

ÉTUDE SUR LE RÉGIME

DES

CONCESSIONS DE MINES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE A LA FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE LYON

Le 30 juin 1913

PAR

Léopold ROSTAING



LYON

A. REY, IMPRIMEUR-ÉDITEUR DE L'UNIVERSITÉ

4, RUE GENTIL, 4

1913

ÉTUDE SUR LE RÉGIME

DES

CONCESSIONS DE MINES



Digitized by the Internet Archive
in 2026

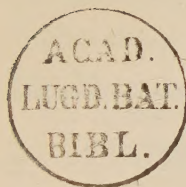
UNIVERSITÉ DE LYON. — FACULTÉ DE DROIT

ÉTUDE SUR LE RÉGIME
DES
CONCESSIONS DE MINES

THÈSE POUR LE DOCTORAT
PRÉSENTÉE A LA FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE LYON

Le 30 juin 1913

PAR
Léopold ROSTAING



LYON

A. REY, IMPRIMEUR-ÉDITEUR DE L'UNIVERSITÉ

4, RUE GENTIL, 4

—
1913

UNIVERSITÉ DE LYON

FACULTÉ DE DROIT

MM. THALLER, *, I. , professeur honoraire.

AUDIBERT, *, I. , professeur honoraire.

FLURER, , I. , professeur de Droit civil. Doyen honoraire.

JOSSERAND, I. , Doyen, professeur de Droit civil.

GARRAUD, I. , , professeur de Droit criminel, correspondant de l'Institut.

APPLETON (Charles), I. , professeur de Droit romain.

COHENDY, O. *, I. , , professeur de Droit commercial.

PIC, I. , professeur de Droit international public.

APPLETON (Jean), I. , professeur de Droit administratif.

LAMBERT, A. , professeur d'Histoire générale du Droit français.

BOUVIER, I. , professeur de Science financière et de Législation française des finances.

LAMEIRE, I. , professeur d'Histoire du Droit public et de Droit administratif.

BROUILHET, I. , professeur d'Economie politique.

HUVELIN, I. , professeur de Droit romain.

LÉVY, I. , professeur de Droit civil.

GONNARD, I. , professeur d'Histoire des Doctrines Economiques et d'Economie politique.

BOUVIER-BANGILLON, I. , professeur de Procédure civile.

BECQ (J.), I. , secrétaire.

JURY DE LA THÈSE

MM. E. LÉVY, professeur *Président.*

P. PIC, professeur	} <i>Assesseurs.</i>
BOUVIER, professeur	

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

ÉTUDE SUR LE RÉGIME DES CONCESSIONS DE MINES

CHAPITRE PREMIER

La question minière se présente comme un problème dont la solution est aujourd'hui si difficile que l'on en recule de jour en jour l'examen. Si nombreuses sont les réformes proposées, tellement âpres sont les discussions qu'elles soulèvent, et les partis sont si résolus à la lutte pour le triomphe de leurs doctrines qu'il semble que tous renvoient d'un commun accord à une époque indéterminée une discussion définitive d'où sortirait une loi.

Au début d'une étude de la question minière, on doit se demander si le droit naturel permet de déterminer *a priori* le sort des gîtes miniers et d'en fixer l'attribution. A vrai dire, les problèmes juridiques ou économiques ne trouvent pas habituellement leur solution dans la loi naturelle. Les principes de droit naturel sont rares et le législateur est obligé de se baser sur des raisons contingentes et des motifs d'utilité, plus souvent que sur des principes indiscutables.

Aussi en matière de mines, toutes les solutions possibles ont été historiquement données suivant les tendances et les besoins du moment.

Systeme de l'accession.

Le propriétaire du sol serait propriétaire du tréfonds suivant une maxime que l'on formule ainsi :

*Qui dominus soli, dominus est cœli et inferorum*¹, mais dont on ne peut soutenir authentiquement l'application par le droit romain, du moins à l'époque classique. L'école de Quesnay et les physiocrates se sont faits les champions de cette théorie défendue plus récemment par Merlin, Ch. Dunoyer.

L'on ne voit guère ce qui peut fonder indiscutablement cette réunion des richesses minérales contenues dans le tréfonds à la propriété de la surface. Qu'y a-t-il de commun entre la surface qui porte des maisons et des champs et les gisements de fer ou de houille contenus à des profondeurs souvent très grandes, et qui sont demeurés insoupçonnés à des générations de propriétaires de la surface.

La propriété individuelle ou privative du sol, si solide qu'en soit le principe, ne trouve en définitive son fondement en justice que dans la notion du travail au moyen duquel le propriétaire a acquis le droit d'en librement disposer, que ce travail ait été effectué par lui-même ou — ce qui est le cas dans nos vieilles nations — que ce soit le travail de ceux aux droits desquels il s'est légitimement substitué.

Or, l'on peut dire que cette notion d'un travail préalable, d'un effort propre, est inconciliable en principe avec la nature des gisements miniers.

¹ Aguillon, *Législation des Mines françaises et étrangères*, introduction.

C'est pourquoi les législations qui ont admis que la propriété du sol entraîne la propriété du tréfonds ont sanctionné ainsi par une loi légitime ce qu'elles jugeaient utile, sans que l'on puisse dire qu'elles ont fait l'application d'un principe de droit naturel.

Domat avait dit déjà : « Le droit des propriétaires du sol, dans son origine, a été borné à l'usage de leurs héritages, pour y semer, planter ou bâtir ou pour d'autres semblables usages, et leurs titres n'ont pas supposé un droit sur les mines qui étaient inconnues¹. »

Systeme de l'occupation, ou de l'invention.

La mine appartiendrait au premier occupant, et ce système trouve un appui dans l'idée énoncée précédemment, qui fonde la propriété sur le travail et l'effort propre ; mais, à la vérité, ce système est un peu simpliste, et l'industrie extractive présente des caractères spéciaux qui rendent chimérique l'application intégrale du système.

A considérer la nature des produits miniers, leur fongibilité ; à considérer la nécessité pour l'exploitant d'accaparer au préalable, à titre privatif, un champ déterminé du gisement dont l'exploitation ne saurait être morcelée, on se rend compte qu'il n'est pas permis de reconnaître, comme conséquence du droit naturel, au premier occupant, un droit de libre appropriation.

¹ Domat, *Droit public*, t. I. ch. II, liv. II, n° 19.

Système de la domanialité.

Ces mines qui, de droit naturel, n'appartiennent ni au propriétaire de la surface, ni à l'inventeur, convient-il de les attribuer à l'Etat, qui pourra, soit les exploiter lui-même, soit en conférer l'exploitation à des tiers, aux conditions qu'il lui plaira ? Dans ce système, ces substances minérales constituent un bien domanial quelconque.

Système des concessions de droit régalien.

Dans un autre système enfin, les mines sont considérées comme des *res nullius* et l'Etat n'en est pas plus propriétaire que ne le sont le propriétaire de la surface ou l'inventeur. Mais l'Etat exerce sur les mines un droit régalien : il a seul le pouvoir de conférer ces richesses minérales qui ne sont à personne ; il choisit librement l'attributaire de cette nouvelle propriété.

Tous ces divers systèmes ont inspiré le législateur selon les temps et selon les lieux. Il n'y a pas de matière en droit positif qui soit, plus que la législation minérale, en fonction du temps et du lieu. La législation minérale d'un pays, à un moment de son existence, doit, pour être rationnelle et utile et produire le plus grand bien, s'adapter à la législation générale, à la situation économique et aux besoins actuels.

CHAPITRE II

HISTORIQUE

Droit romain.

Il ne semble pas que l'ancien droit romain ait considéré les mines comme étant détachées de la surface. Le propriétaire du sol était propriétaire du tréfonds. Mais, dans les pays conquis, où les particuliers n'avaient sur le sol que des droits de possession, l'Etat était propriétaire du sous-sol, parce qu'il avait le *dominium directum* sur la surface.

En tout cas, on a la preuve qu'au cours de l'Empire, le régime d'accession de la première période se trouva modifié; le code théodosien paraît distinguer la propriété des mines de celle de la surface.

Un rescrit de Constantin aux collecteurs des rentes de la province d'Afrique (320) autorisait ceux qui voulaient se livrer à l'exploitation des mines, « à extraire des minerais de toutes mines, à les travailler et vendre¹ ».

C'était consacrer les droits de l'inventeur de la mine. Plus explicites encore sont les ordonnances de 382 et

¹ *Code théodosien*, X, 19.

383 des empereurs Gratien, Valentinien et Théodose qui stipulaient expressément que quiconque exploitait, par des travaux de mines, sur le terrain d'autrui, des veines de substance minérale, devait payer une dîme au fisc, une dîme au propriétaire du sol et pourrait librement disposer du restant.

Au surplus, les auteurs ne s'accordent pas sur la question de savoir si, en cet état de droit romain, le droit d'exploiter s'acquerrait simplement par occupation ou bien par permission de droit régalien.

Ancien droit français.

L'action du pouvoir royal s'exerça tantôt sous forme de concession individuelle, tantôt par voie de prohibition de police, tantôt au moyen d'une dîme imposée à l'exploitant, tantôt par la constitution au profit d'un grand personnage d'un monopole sur toutes les mines d'une province, voire du royaume. On trouve même sous Louis XI le système de l'adjudication publique pratiqué pour les mines. Aucune tradition constante. Cependant, à travers ces variations, deux faits persistent : la propriété de la mine n'est pas liée à celle du sol et l'exploitation des substances minérales est toujours autorisée par le roi¹.

On en a conclu que la propriété des mines appartenait autrefois à la Couronne et que le système de la domanialité était celui de l'ancien droit français. Le principe de la domanialité paraît découler du régime

¹ De Recy, la Propriété des Mines (*Revue des Deux Mondes*, 1^{er} décembre 1889).

féodal. En vertu de l'adage féodal, nulle terre sans seigneur, toutes parcelles du sol étaient réputées tenues en fief de quelqu'un. Le vassal possède le domaine utile au-dessus duquel le seigneur féodal conserve le domaine direct. Le gîte minier, nouvellement découvert, est assimilé au Trésor et aux épaves; ce sont là biens exclus du contrat de fief. « Haute justice et seigneurie, disaient les chartes générales du Hainaut, s'entend et comprend de faire emprisonner, pilorer, échaffauder, faire exécution par pendre, décapiter, mettre sur boule, bouillir, ardoire, enfouir, flétrir, exoriller, couper poing, banir, fustiger, torturer, lever corps morts, droits d'aubainité, bâtardise, biens vacants, épaves, avoir en terres non extrayé... et par avoir en terre non extrayé, sont entendues choses trouvées en terre, comme charbons, pierres et semblables¹. »

Le pouvoir royal, en se développant, abolit à son profit les privilèges des seigneurs féodaux. Le roi est maître absolu des mines par la faculté d'interdire et d'autoriser souverainement l'extraction du minerai. De grands monopoles sont établis : par l'ordonnance du 30 septembre 1548 et pour neuf ans, « au sieur de la Roque, seul... permettons et octroyons ouvrir, profonder et chercher toutes et chacune, les mines minières et substances, tant métalliques que autres ».

Des lettres patentes de François II, du 29 juillet 1570, octroyaient le même privilège au seigneur de Saint-Julien. Des lettres patentes du 28 septembre 1568 accordaient à un sieur Antoine Vidal le droit de recher-

¹ De Récy, *ibid.*

ches et d'exploitation. Ce privilège ne s'appliquait qu'aux mines à découvrir; pour celles déjà ouvertes, le roi déléguait au privilégié la redevance royale du dixième.

Quelles que soient les prérogatives royales sur les mines, les jurisconsultes de l'époque royale ne les considèrent cependant jamais comme l'exercice d'un droit de domanialité. Ils les envisagent plutôt comme la manifestation d'un droit régalien de tutelle. Merlin, Guy Coquille, Hervé, Domat ne considèrent jamais le roi comme propriétaire du tréfonds, son droit se rattache à la police. Domat s'exprime ainsi : « Il est de l'ordre de la police que le souverain ait sur les mines un droit indépendant de celui des propriétaires des lieux où elles se trouvent... Les lois ont réglé l'usage des mines, et laissant au propriétaire du fonds ce qui a paru juste, elles y ont aussi réglé un droit pour le souverain¹. »

D'ailleurs, si le principe de la prérogative royale est incontesté dans la doctrine sous l'ancien régime, il n'en est pas moins vrai que les coutumes et les usages particuliers firent parfois, dans les provinces, échec aux ordonnances royales. En Provence, même après l'édit de 1548, les propriétaires du sol restèrent maîtres du tréfonds². Dans le bassin houillier du Lyonnais, les propriétaires de la surface n'abdiquèrent pas le droit d'exploiter librement les mines situées dans leur fonds³.

L'on trouve ainsi sous l'ancien régime des traces

¹ Article de Recy dans la *Revue des Deux Mondes*, 1^{er} décembre 1889, p. 575.

² Cotelle, t. II, p. 270.

³ *Annales des Mines*, 2^e série, t. I, 1816, p. 451.

incontestables du système de la liberté de recherche et d'exploitation. Le roi, lui-même, consentit parfois à se dessaisir de son privilège : c'est ainsi que l'arrêt du Conseil du 13 mai 1698 permit « à tous propriétaires des terres où il y a des mines de charbon de terre, ouvertes et non ouvertes, de les ouvrir et exploiter à leur profit ». L'arrêt du 14 janvier 1744 rapporta celui de 1698 qui faisait une application du principe de l'accession.

Loi du 28 juillet 1791.

L'article premier du titre premier de la loi débute par cette déclaration de principe : « Les mines sont à la disposition de la nation. » A la vérité, l'Assemblée, dans cette loi de 1791, n'entendait pas appliquer le principe de la domanialité. Mirabeau s'en était expliqué (deuxième discours sur les mines, 27 mars 1791). « Ce serait, disait-il, une absurdité de dire que les mines sont à la disposition de la nation, dans ce sens qu'elle pût ou les vendre ou les faire administrer pour son compte, ou les régir à l'instar des biens domaniaux, ou les concéder arbitrairement. Personne n'a proposé cela. »

C'était repousser très nettement la domanialité. Dans le même discours, Mirabeau déclarait : « La nation a droit à l'exploitation des mines ; si elles ne sont pas exploitées, la nation doit en provoquer l'exploitation. »

La loi de 1791 fut, en réalité, et suivant les expressions de Regnault de Saint-Jean-d'Angely, « une véri-

table transaction entre les partis opposés, plutôt qu'une décision franche, claire et précise sur les questions controversées¹ ».

La loi de 1791 déclara que les substances minérales ne pourraient être exploitées que du consentement et sous la surveillance de la nation. Elle défendit aux particuliers de se livrer à l'extraction sans une concession régulière, et interdit les concessions de plus de cinquante ans, ramenant même à ce terme les concessions antérieures. Ainsi, à l'Etat appartient le droit de concéder, moins la liberté du choix. Le maître du fonds possédait un véritable privilège à l'obtention de la concession, encore que, jusqu'à 100 pieds de profondeur, il eût le droit d'exploiter librement².

A partir de la profondeur de 100 pieds, le superficiaire doit demander la concession; mais la loi ajoutait que cette concession ne pourrait lui être refusée s'il la demandait. La loi de 1791 ne retire le droit d'exploiter la mine au propriétaire de la surface que s'il ne veut pas ou ne peut pas exploiter. Après le superficiaire, l'inventeur a un droit de préférence à la concession. A défaut du propriétaire et de l'inventeur, l'Etat peut choisir librement le concessionnaire. Ce tiers concessionnaire n'était tenu envers le propriétaire de la surface à aucune redevance tréfoncière, mais seulement à une indemnité pour les dommages causés à la surface et la privation de jouissance.

La loi de 1791 eut des résultats déplorables et produisit de véritables désastres.

¹ Exposé des motifs de loi de 1810, séance du 13 avril 1810.

² De Recy, *Revue des Deux-Mondes*, 1^{er} décembre 1889.

En traitant le gîte minier comme une dépendance du sol, la loi le morcelait dangereusement. Le morcellement était aggravé de ce chef que le même gîte ne se divisait pas seulement entre les propriétaires de la superficie correspondante, chacun sous soi, mais qu'il se trouvait soumis à un double régime, suivant la profondeur, l'exploitation étant libre jusqu'à 100 pieds. Les propriétaires de la surface eurent toute latitude pour procéder à des travaux superficiels hâtifs, qui créèrent souvent des difficultés sérieuses pour l'avenir de l'exploitation des couches profondes de la mine.

De grandes richesses minérales furent gaspillées ¹.

La réduction de la concession à la durée de cinquante ans était un autre inconvénient fort grave de la loi, enlevant toute sécurité à l'exploitant et provoquant son exploitation abusive.

Une instruction ministérielle du 18 messidor an IX (7 juillet 1801) apporta à la loi de 1791 des modifications d'une légalité contestable. Le Ministre de l'intérieur Chaptal prit sur lui de rétablir le système des concessions dans la zone des 100 pieds.

Enfin, sous l'impulsion de Napoléon, fut présenté au Conseil d'Etat, le 1^{er} février 1806, le premier projet de la loi du 21 avril 1810.

¹ Telle est l'origine du feu qui couve depuis le début du siècle dans le bassin de l'Aveyron. Les travaux superficiels mal exécutés firent affluer dans certains cas les eaux en telle abondance qu'il a fallu renoncer à l'exploitation des couches voisines (de Recy, articles cités).

CHAPITRE III

LOI DE 1810

Le rapporteur de la loi de 1810 devant le Corps législatif, le comte de Girardin, décernait à l'œuvre de l'Assemblée ces éloges : « La loi soumise à votre sanction est la meilleure de celles qu'on a publiées jusqu'à présent sur les mines. Elle est libérale dans son ensemble, généreuse dans son application, juste dans toutes ses parties. »

La loi de 1810 méritait, à coup sûr, les éloges de ses contemporains ; elle apparaissait, au début de ce siècle de transformation industrielle, comme une loi de progrès adaptée aux nouvelles nécessités économiques.

La loi de 1810 a été l'inspiratrice de presque toutes les législations étrangères qui, venues ensuite, ont pu profiter, il est vrai, des leçons de l'expérience et corriger parfois les imperfections survenues à notre régime minier.

Selon les paroles prononcées par le comte Regnault de Saint-Jean-d'Angely, dans son exposé des motifs de la loi de 1810 : « Le but de la loi a été de concilier les principes de la propriété avec les garanties nécessaires aux exploitants des mines, »

La préparation de la loi de 1810 fut extrêmement longue et laborieuse. Les systèmes de l'accession et de la domanialité avaient, aux Assemblées, leurs partisans. Fourcroy, Stanislas de Girardin, Regnault de Saint-Jean d'Angely et la plupart des conseillers d'Etat entendaient placer les mines dans la main du Gouvernement. Cambacérès, Berlier et les rédacteurs du Code civil tenaient pour le droit d'accession. Napoléon affirmait sa volonté que fût respecté le principe de l'article 552 du Code civil, qui rattache la propriété du dessous à celle du dessus.

Lorsqu'en 1804 les rédacteurs du Code civil abordèrent le titre de la propriété, ils proclamèrent l'union de la surface et du tréfonds : « La propriété serait imparfaite, disait l'exposé des motifs, si le propriétaire n'était libre de mettre à profit pour son usage toutes les parties extérieures ou intérieures du sol ou du fonds qui lui appartient et s'il n'était le maître de tout l'espace que son domaine renferme. Cependant, comme il est des propriétés de telle nature que l'intérêt particulier peut se trouver facilement et fréquemment en opposition avec l'intérêt général, dans la manière d'user de ces propriétés, on a fait des lois et règlements pour en diriger l'usage ; tels sont les domaines qui consistent en mines, forêts, etc... »

L'article 552 du Code civil, qui permet au propriétaire de faire chez lui toutes les fouilles qu'il lui plaît, sauf les modifications résultant des lois et règlements relatifs aux mines, admettait par avance le principe de l'union de la propriété du tréfonds à celle du sol, la propriété minière devait seulement être réglementée

dans son usage et soumise au contrôle de l'Administration. Napoléon exprima à maintes reprises sa volonté que l'on respectât la théorie de la propriété instaurée par le Code civil.

Fourcroy, dans le premier projet de la loi sur les mines, avait pris pour base le principe de la domanialité : « La législation, à cet égard, est uniforme chez tous les peuples ; partout les mines sont regardées comme propriété publique, comme partie du domaine national ¹. »

Napoléon repoussa ce projet, déclarant : « D'après le Code civil, la propriété du sol emporte celle du dessus et du dessous ; une mine est de la même nature qu'une carrière de pierres ou un cours d'eau, lesquels appartiennent à celui dans le sol duquel ils se trouvent. »

Cependant Napoléon entendait réserver le droit de l'Etat de concéder les mines et voulait que l'Administration pût, à son gré, choisir le concessionnaire. La solution du problème lui apparaissait dans une sorte de rachat de la mine suivi d'une sorte d'association entre le propriétaire du sol et le concessionnaire². « Personne, disait l'Empereur, ne soutiendra que le propriétaire du sol ne soit aussi propriétaire du fonds. Ainsi dans la rigueur des principes, le propriétaire du sol devrait être libre de laisser ou de ne pas laisser exploiter ; mais puisque l'intérêt général oblige de déroger à cette règle³ à l'égard des mines, que du

¹ Lucré, IX, p. 145.

² De Recy, article de la *Revue des Deux Mondes*, 1^{er} décembre 1889.

³ L'esprit interventioniste de l'empereur s'exprimait dans l'affir-

moins, le propriétaire ne devienne pas étranger aux produits que la chose donne, car alors il n'y aurait plus de propriété¹...

« Il faut établir en principe que le propriétaire du dessus l'est aussi du dessous, à moins que le dessous ne soit concédé à un autre, auquel cas il reçoit une indemnité en raison de la privation de jouissance du dessous. Il faut, disait encore l'Empereur, que les intérêts du propriétaire et du concessionnaire soient balancés et conciliés et que l'acte de concession les détermine. »

Les articles 6, 17 et 42 de la loi de 1810 reconnaissent formellement des droits au propriétaire de la surface².

Ce droit, reconnu au propriétaire du sol sur la mine, est-il un droit de propriété de la mine avant sa concession? Telle est la question qui se pose et qui fut débattue dès la publication de la loi de 1810. Sur ce problème de la propriété de la mine avant sa concession, le débat est encore ouvert. La loi sur les mines ne

mation « qu'il ne souffrirait pas qu'un particulier frappât de stérilité vingt lieues de terre dans un département fromenteux pour s'en faire un parc » (*Séance du Conseil d'Etat, 3 février 1810*).

¹ *Séance du 9 avril 1809.*

² *Art. 6.* Cet acte (de concession) règle les droits des propriétaires de la surface sur le produit des mines concédées.

Art. 17. L'acte de concession, fait après l'accomplissement des formalités prescrites, purge en faveur du concessionnaire, tous les droits des propriétaires de la surface et des inventeurs, ou de leurs ayants droit, chacun dans leur ordre, après qu'ils ont été entendus, ou appelés légalement ainsi qu'il sera ci-après réglé.

Art. 42. — Le droit accordé par l'article 6 de la présente loi, au propriétaire de la surface, sera réglé sous la forme fixée par l'acte de concession.

s'est pas expliquée : « Il est prudent, disait au Conseil d'Etat le comte Boulay¹, de s'abstenir de toute définition, et de n'insérer dans le projet que des articles d'exécution. » Le dessein de l'Empereur, si l'on s'en rapporte aux expressions qu'il donna de sa pensée, citées plus haut, paraît bien avoir été de poser le principe du droit d'accession, le propriétaire étant reconnu propriétaire de la mine avant la concession.

Mais, à coup sûr, Fourcroy traduisait exactement la pensée des rédacteurs de notre Code minier lorsqu'il affirmait dans un rapport de 1807 : « Le besoin de substances minérales est universel, nul ne peut donc s'en dire propriétaire, nul ne peut prétendre à un genre de propriété si contraire à l'état général. »

Les mines sont-elles donc une propriété publique ? « On ne le pense pas, continuait Fourcroy, dans ce sens du moins qu'une mine considérée comme un bien appartiendrait au domaine public, et qu'il en serait disposé arbitrairement et exclusivement en faveur du fisc, ce qui nuirait à l'intérêt général et presque toujours froisserait une multitude d'intérêts privés. » Le Conseil d'Etat avait rédigé dans le projet primitif un article ainsi conçu : « Les mines sont des biens qui n'appartiennent à personne, les propriétaires de la surface, seuls, y ont un droit acquis. »

« Il est contradictoire de déclarer, dit l'Empereur, que les mines n'appartiennent à personne et que cependant le propriétaire de la surface y a droit. » L'article disparut.

¹ Séance du 9 janvier 1810.

L'opinion de l'empereur appuyée sur une logique apparente l'emporta dans le domaine théorique, ses conseillers regagnèrent dans l'application le terrain perdu ¹.

La contradiction signalée par Napoléon est flagrante, si, tout en affirmant que la mine est *res nullius* avant sa concession, l'on entend, d'autre part, que le droit du propriétaire de la surface sur elle est un droit de propriété.

Mais ne peut-on comprendre que le droit du propriétaire de la surface, droit reconnu par la loi de 1810, est un droit *sui generis*; les produits miniers sont *res nullius*, et l'administration les concède à qui lui paraît devoir en assurer l'exploitation la plus conforme aux intérêts publics.

A la vérité, cette manière de voir paraît absolument conforme à l'esprit général de la loi de 1810; si la loi avait pris pour base de ces dispositions l'article 552 du Code civil, elle eût, comme sa devancière la loi de 1791, reconnu le droit privilégié du propriétaire du sol à exploiter la mine. L'Empereur lui-même n'entendait pas qu'il en fût ainsi. Le principe dirigeant notre législation minière est plutôt un système de domanialité atténuée que le système de l'accession. Napoléon, dont la pensée flottait, hésitait, n'affirmait-il pas, précisant ainsi le caractère de la loi : « En principe, les mines sont des biens dont la propriété ne s'acquiert que par concession, le propriétaire de la surface y a des droits qui sont réglés par l'acte portant concession de la mine. »

¹ Rapport Piou, *J. of. Docum. parlem.*, 1869, p. 379.

Il n'est pas question d'un droit de propriété, et plus loin l'Empereur ajoutait : « Les mines sont des choses qui ne sont pas encore nées, qui n'existent qu'au moment où elle sont purgées de la propriété de la surface, et qui à ce moment même, deviennent des propriétés par l'effet de la concession. Avant la concession les mines ne sont pas des propriétés, mais des biens. »

Il semble donc que l'on puisse, avec M. Aguillon, résumer ainsi l'un des principes essentiels de notre législation minière : « Les mines sont, avant leur concession, des choses qui, juridiquement, ne sont pas encore nées, des *res nullius*, elles ne deviennent des biens sur lesquels des personnes peuvent avoir des droits, que par l'effet de la concession ; le propriétaire de la surface n'a de droit que sur la mine concédée, droit défini dans sa nature et réglé dans sa quotité par l'acte de concession ¹. »

Cette théorie soutenue par MM. Jousselin, Dupont, Chevalier, Aguillon est cependant contredite par Demolonbe, Aubry et Rau, Feraud-Giraud.

L'opinion qui attribue au propriétaire du sol la propriété des mines avant la concession en vertu du système de l'accession, s'en réfère à l'article 552 du Code civil, dont la règle, dit-on, est absolue et générale ².

L'article 552 n'établit pourtant pas un principe irréfragable, sa disposition prévoit formellement des modifications possibles. Au vrai, si l'on s'en réfère

¹ Aguillon, *Législation des Mines*, ancienne édition, p. 49.

² Feraud-Giraud, *Code des Mines et des Mineurs*, p. 16.

aux travaux préparatoires qui éclairent le texte de l'article 552, il semble apparaître que le législateur de 1804 était allé jusqu'à prévoir et annoncer le droit du propriétaire du sol à exploiter lui-même la mine, conséquence de l'accession du tréfonds à la surface, sauf réglementation et surveillance de l'exploitation.

Or la loi de 1810 a écarté le privilège du propriétaire de la surface à l'obtention de la concession. C'est en cela principalement qu'il est dérogé à la solution que faisait pressentir l'article 552 ; en même temps se trouve logiquement écarté le principe de l'union du tréfonds minier à la surface. Avant toute concession, les mines sont en dehors de l'appropriation privée.

Ce droit de propriété du propriétaire superficiel sur le tréfonds serait d'ailleurs d'une étrange nature ¹. Il ne conférerait ni le droit d'exploiter, ni le droit de disposer. Droit de propriété, bien platonique, dont se trouverait privé son titulaire par un simple acte de concession, qui ne constitue pas une expropriation, aucune forme de l'expropriation privée n'étant observée.

Le concessionnaire devra une redevance tréfoncière au propriétaire de la surface et c'est là le seul droit que possède celui-ci. Mais cette redevance n'est pas une compensation obligatoire à une privation de propriété. Et d'abord, sauf dans le bassin de la Loire,

¹ C'est ce qui contraint Demolombe à dire (t. I, n° 645) que le droit du propriétaire du sol sur les mines « est un droit peu déterminé et peu défini, un droit qui n'affecte pas la chose de cette énergique empreinte d'appropriation, à laquelle on reconnaît la propriété bien nette et bien caractérisée. »

elle est purement nominale. Elle consiste ordinairement en une annuité fixe de 5 à 10 centimes par hectare. Ce qui a l'avantage de ne pas augmenter outre mesure les charges très lourdes de l'exploitant.

Lors de la discussion de la loi ¹, le Ministre de l'intérieur affirmait déjà que, si l'on forçait les concessionnaires à donner une part de bénéfices au propriétaire du sol, on se jetterait dans des embarras inextricables pour déterminer ce partage. Mais alors, prétendra-t-on que la redevance actuelle représente une indemnité sérieuse d'exploitation? On a qualifié cette annuité « de simple coup de chapeau donné à l'article 552 du Code civil ² ».

La redevance fixée souverainement par l'acte de concession est la reconnaissance en même temps que la liquidation d'un droit *sui generis* reconnu au propriétaire de la surface, droit incertain et non défini, attribué à ce propriétaire du sol sur la mine. Cela ne fait pas que la séparation du sol et de la mine ne soit complète, dès avant la concession, la mine n'étant qu'une *res nullius*, dont le Gouvernement dispose au mieux de l'intérêt public ³.

Cette controverse n'est pas malheureusement simplement théorique.

Ayant à trancher la question de l'origine de la pro-

¹ Séance du 8 avril 1809.

² Michel Chevalier, *Journal des Economistes*, livraison de mai 1855, p. 289.

³ Au lendemain de la loi, la circulaire ministérielle du 3 août 1816 donnée pour l'application de la loi représentait les mines comme des propriétés publiques et déclarait qu'en cas d'abandon elles feraient retour à l'Etat comme biens vacants et sans maître.

priété des mines, fréquemment, les tribunaux et la Cour de cassation elle-même invoquent l'article 552 du Code civil, et, lui donnant une extension abusive, ont dit que la mine est un démembrement de la surface. C'est ainsi qu'un arrêt de la Cour de Lyon du 14 février 1841 ¹ paraît s'inspirer du principe de l'accession, décidant que si, avant toute concession, des fouilles sont pratiquées, les substances minérales extraites par l'explorateur appartiennent au propriétaire de la surface. Mais cet arrêté est invoqué à tort par les partisans de la dépendance du tréfonds minier par rapport à la surface avant la concession ².

L'arrêt en question est intervenu dans une espèce où la Cour a déclaré elle-même que l'exploitation était illégale. En réalité, il résulte des principes fondamentaux de notre droit minier, que nul, fût-il propriétaire de la surface, ne peut sans autorisation disposer avant la concession des produits provenant des travaux de recherches. Pour permettre à l'explorateur ³ de disposer des produits des fouilles, il faut une autorisation administrative : permis de vente par arrêté ministériel ou décret, selon que l'explorateur est le propriétaire du sol ou un tiers.

Ce point, conséquence du principe de droit régalien est de pratique administrative constante et ne soulève

¹ Sirey, 1841, I, p. 121.

² Brunon, thèse, *Législation des Mines*, p. 66.

³ Le propriétaire de la surface aurait droit à une redevance tréfoncière à raison de l'extraction, redevance qui serait fixée d'avance par le décret autorisant la vente des produits extraits avant la concession,

pas de discussion sérieuse. La Cour de cassation a dit dans un arrêt du 7 août 1835 : « Nul n'a le droit de disposer des mines avant la concession ; au Gouvernement seul, il appartient de régler les indemnités dues au propriétaire de la surface, sur le produit des mines concédées ou non. »

Le problème a paru parfois se poser d'une façon différente lorsque les travaux de recherches ont été faits illégalement, sans autorisation. La Cour de cassation, dans un arrêt du 1^{er} février 1841¹, a admis que les tribunaux pouvaient attribuer au propriétaire du sol une indemnité à raison de l'enlèvement de substances concessibles. L'arrêt de la Cour se fonde sur ce que « quand une concession n'est pas instituée, le propriétaire de la surface a la propriété de toutes les parties du sol, d'où il suit que celui qui a dans son fonds des matières minérales non détachées du sol, par une concession régulière, ne peut en être dépossédé par un fait illégal, sans avoir droit à une indemnité. »

Les motifs de l'arrêt ne sont certainement pas en harmonie avec notre Code minier. Il est admissible que le propriétaire du sol ait ici droit à une indemnité correspondant à l'indemnité tréfoncière mais à coup sûr c'est au Gouvernement à fixer cette indemnité ; les tribunaux n'ont pas qualité pour en connaître.

La jurisprudence de cet arrêt de la Cour est contredite par les décrets au contentieux des 16 avril 1841, 9 juin 1842 et 16 novembre 1849².

¹ Dalloz, *J. G.*, *Mines*, n° 55 ; Sirey, 1841, I, 121.

² Dans Lebon, 1841, p. 416 ; 1842, p. 289 ; 1849, p. 636.

Dans le décret sur conflit du 16 avril 1841, le Conseil d'Etat avait fait dire au Roi : « Aux termes de la loi du 21 avril 1810, il n'appartient qu'à nous de concéder l'exploitation des mines et, par conséquent, de régler les droits des propriétaires de la surface sur les produits de l'exploitation, quand bien même lesdits produits seraient le résultat de recherches antérieures à la concession et que nous n'aurions pas autorisées. »

Dans notre droit français, le propriétaire du sol n'a, à aucun moment, avant ou après la concession, un droit de propriété à prétendre sur les substances concessibles gisant dans son fonds. Un arrêt de la Cour de cassation ¹ a cependant admis que, lorsqu'un terrain contenant dans son tréfonds une mine non concédée est exproprié pour cause d'utilité publique, l'indemnité à fixer par le jury doit comprendre non seulement la valeur de la superficie, mais encore celle des richesses minérales.

La théorie vraie de notre droit minier français, en ce qui concerne la propriété des substances minérales avant la concession, trouve son expression dans cette formule de Napoléon : « Jusqu'à l'institution d'une concession, on doit regarder les substances concessibles comme des choses qui ne sont pas encore nées. » C'est un bien non affecté de propriété ².

Ces principes étaient nettement affirmés dans l'arrêt de la Cour de cassation du 7 août 1839 ³ ; il était dit : « Que la propriété des mines dérive de la concession

¹ Cassation, 21 déc. 1858, Dalloy, 1859, 1, 25.

² Locré sur l'article 7, p. 6.

³ Dalloz, 1839, I, 311.

qui en est faite par l'autorité publique, que cette matière a pour règle les lois qui la régissent, et non l'article 552 du Code civil qui, d'ailleurs, renvoie lui-même à ces lois; qu'il résulte clairement de toutes les dispositions de la loi de 1810 que la propriété de la surface ne confère, par elle-même, aucun droit privatif et direct sur les mines et par suite sur les substances qui les composent. »

Nature de la propriété minière.

La mine est constituée en propriété par l'acte de concession.

Distinguer la mine de la surface, constituer une propriété tréfoncière, l'attribuer à titre perpétuel à un propriétaire, choisi par le gouvernement, et exploitant sous sa surveillance, telle est à grands traits l'économie de notre législation minière.

Il a paru, lit-on dans l'exposé des motifs de la loi de 1810, fait par Regnaud de Saint-Jean d'Angély, qu'aux mines ne pouvaient pas s'appliquer la définition des autres biens, et les principes généraux sur leur possession.

Par leur nature, les mines constituent une classe à part parmi les biens, ils doivent en être distingués en vue de l'utilité générale. C'est là la pensée dirigeante des législateurs de 1810.

Le sous-sol d'un pays constitue une richesse inestimable et la nation tout entière est intéressée à la bonne exploitation des mines.

Pour assurer cette bonne exploitation, notre Code minier a institué le système des concessions,

Article 5 : Les mines ne peuvent être exploitées qu'en vertu d'un acte de concession, délibéré en Conseil d'Etat.

Il importe d'assurer à l'exploitation d'un gisement minier, l'unité ; il importe que l'exploitant, pourvu d'un semblable monopole, présente des garanties extrêmement sérieuses. Ces raisons rendent nécessaire l'intervention de l'Etat dans l'investiture du titulaire de la mine.

Les mines affectent toutes espèces de formes, d'allures, d'épaisseurs, d'inclinaisons qui peuvent les faire correspondre, dans un court espace, à une multitude d'héritages superficiels différents¹. Elles ne sont pas, comme ces héritages, susceptibles de divisions. Quand il s'agit d'en poursuivre les ramifications, de s'y garantir des eaux souterraines, de maintenir l'aérage, de prévenir les éboulements, il faut exécuter des ouvrages d'art, combinés sur une certaine étendue. Des extractions partielles compromettraient leur aménagement, leur existence même.

Le comte de Girardin, rapporteur de la loi de 1810, s'exprimait ainsi : « Pour exploiter une mine avec avantage, d'une manière régulière et durable, il faut la traiter en masse, ou dans des sections d'une certaine étendue, réglées sur le gisement et les allures des couches ou des filons. Il faut faire abstraction des limites de la surface. Cette nécessité de séparer les mines de la surface a eu pour résultat la création d'une propriété nouvelle. »

¹ Frédéric Chavannes, *De l'Intervention de l'Administration dans l'Exploitation des Mines*, préliminaire,

Le législateur de 1810 a voulu que, selon l'expression de Napoléon, « la mine concédée devint une propriété libre et dont le propriétaire pût disposer, comme de tout autre bien¹ ».

Le comte Regnaud de Saint-Jean d'Angély disait, dans l'exposé des motifs de la loi : « On a été amené à consacrer le principe de la propriété incommutable des mines dans les mains des concessionnaires, à leur imprimer le caractère de biens patrimoniaux, pour garantir la conservation, l'activité, le succès des exploitations diverses..., pour que les mines soient bien exploitées, pour qu'elles soient l'objet des soins assidus de celui qui les occupe, pour qu'il multiplie les moyens d'extraction, pour qu'il ne sacrifie pas à l'intérêt du présent l'espoir de l'avenir, l'avantage de la Société à ses spéculations personnelles, il faut que les mines cessent d'être des propriétés précaires, incertaines, indéfinies, changeant de mains au gré d'une législation équivoque, d'une administration abusive, d'une police arbitraire, de l'inquiétude habituelle de leurs possesseurs. Il faut en faire des propriétés auxquelles toutes les définitions du Code Napoléon puissent s'appliquer... Ainsi les mines seront désormais une propriété perpétuelle, disponible, transmissible, lorsqu'un acte du gouvernement aura consacré cette propriété par une concession... Concédées par un acte délibéré au Conseil, elles seront des propriétés immobilières nouvelles. »

Ainsi le Gouvernement concède la mine à qui lui

¹ Séance du 3 février 1810.

paraît présenter les meilleures garanties au point de vue de l'intérêt social : liberté complète dans le choix du concessionnaire ; ni le propriétaire, ni l'inventeur n'ont un droit de préférence. Toutefois, si l'inventeur n'obtient pas la concession, il a droit à une indemnité fixée par le Gouvernement et à payer par le concessionnaire ¹.

Le pouvoir discrétionnaire du Gouvernement est du reste limité au choix du concessionnaire et à la détermination de l'étendue de l'exploitation. Selon notre Code minier actuel, ce n'est pas un contrat qui est passé entre l'Etat et le concessionnaire, c'est un titre de propriété que le Gouvernement délivre, en vertu de son droit régalien, et qui ne peut être conféré qu'avec les droits et charges fixés par la loi et non d'après des conventions à débattre entre les parties ².

Après la concession, le droit de l'exploitant est assimilé par la loi de 1810 à la propriété du droit commun. C'est là une conception toute différente de la conception traditionnelle, véritable innovation de la loi de 1810. Il a paru bon aux législateurs de 1810 que la mine appartînt à l'exploitant, « comme au meunier son moulin, comme à l'agriculteur sa terre ».

Aux termes de l'article 7 de la loi du 21 avril 1810, la propriété de la mine est perpétuelle, disponible et transmissible comme tous les autres biens. L'expérience avait condamné les concessions temporaires, l'affermage.

Dans l'industrie des mines, la part de l'imprévu est

¹ Article 16 de la loi du 21 avril 1810.

² Aguillon, ancienne édition, I, p. 53.

si large, le travail si longtemps stérile, les frais si considérables que l'exploitant doit être assuré d'un très long avenir.

L'acte de concession confère au concessionnaire le droit de jouir et de disposer de la mine d'une manière absolue, dans la limite pourtant posée par les lois et règlements.

C'est ainsi que le droit de disposer était soumis déjà à une restriction en vertu de l'article 7, § 2, de la loi de 1810 : une mine ne peut être vendue par lots ou partagée sans une autorisation donnée dans la même forme que la concession¹.

Le droit de jouissance du concessionnaire est également soumis, dans l'intérêt public, à la surveillance de l'administration et à l'obligation de se soumettre aux mesures ordonnées, sur les objets pour lesquels la loi prescrit l'intervention gouvernementale. Cette intervention se produit, soit pour la protection du personnel, soit pour la protection de la surface, ou encore pour la conservation de la richesse minérale.

D'autre part, conformément à l'article 49, si l'exploitation de la mine est restreinte ou suspendue de manière à inquiéter la sûreté publique, ou les besoins des consommateurs, les préfets, après avoir entendu les propriétaires, en rendront compte au Ministre pour y être pourvu ainsi qu'il appartiendra. La loi du 27 avril 1838 donna à l'article 49 sa sanction.

La propriété des mines est immobilière ; d'après

¹ Depuis 1810, nouvelles restrictions du droit de disposer par le décret du 23 octobre 1852 et tout récemment par l'article 138 de la loi de finances du 13 juillet 1911.

l'article 8 : sont aussi immeubles les bâtiments, machines, puits, galeries et autres travaux établis à demeure, conformément à l'article 524 du Code civil ; sont aussi immeubles par destination, les chevaux, agrès, outils et ustensiles, servant à l'exploitation.

Comme les autres propriétés, la propriété des mines est placée sous la sauvegarde des juridictions civiles ; encore qu'à l'autorité administrative appartienne le règlement par des mesures préventives de tout ce qui touche au mode d'exploitation de la mine, à la conduite des travaux, au point de vue de la conservation de la mine et de la sécurité publique.

Notre Code minier a donc décidé que la mine serait une véritable propriété, mais une propriété conférée par l'Etat.

Que contient cette propriété du concessionnaire ?

On a déclaré que le dessus et le dessous formeraient deux propriétés distinctes, alors même que le propriétaire de la surface le serait aussi de la mine, mais la loi n'a pas précisé la limite respective des deux propriétés¹.

Sans la couche de terre qui la contient, la mine n'est qu'un être de raison, un pur concept philosophique, un fief en l'air (de Récy).

¹ Article 19 de la loi de 1810. Du moment où la mine sera concédée même au propriétaire de surface, cette propriété sera distinguée de celle de la surface et désormais considérée comme propriété nouvelle sur laquelle de nouvelles hypothèques pourront être assises, sans préjudice de celles qui auraient été, ou seraient prises sur la surface et la redevance sera fixée comme il est dit à l'article précédent.

Si la concession est faite au propriétaire de la surface, ladite redevance sera évaluée pour l'exécution dudit article.

La concession emporte donc au profit de celui qui l'obtient attribution d'une partie du sol, mais laquelle ? Les précisions sont ici impossibles. C'est le gisement qui forme le noyau de la nouvelle propriété ; mais l'allure, la configuration du gisement ne peuvent être connues à l'avance. Tréfonds, superficie, ces mots n'ont par eux-mêmes aucune signification précise. Où le tréfonds commence, où la superficie s'arrête, on n'en sait rien ; tout dépendra de l'allure et de la profondeur du gîte. C'est pourquoi, dans l'acte de concession, la mine n'est désignée que par le nom ou le numéro des parcelles sous lesquelles elle s'étend. C'est sur le plan terrien qu'on trace son périmètre.

Le coup de baguette qui a fait deux propriétés, l'une du sol, l'autre tréfoncière, n'a pu rompre les attaches de la surface et de la mine. Elles demeurent vis-à-vis l'une de l'autre dans un état d'assujettissement (de Récy).

La surface doit accès à la mine, la mine doit le support à la surface. Les rapports du concessionnaire et du propriétaire de la surface ont été réglés.

On a dû non seulement laisser le concessionnaire exploiter librement, mais encore lui permettre de prendre ce dont il a besoin à fleur de sol, au fur et à mesure de ses besoins, pendant toute la durée de la concession¹. Il n'y a d'exception que pour le terrain situé dans le voisinage immédiat des habitations ou des enclos y attenant, auxquels la loi de 1810 (article 11) accorde un rayon de protection de

¹ Article 44 de la loi de 1810.

cent mètres, réduit à cinquante par la loi du 27 juillet 1880.

A cette réserve près, le droit d'occupation est attribué d'une manière presque illimitée pour l'établissement de magasins et d'ateliers pour la préparation métallurgique du minerai et le lavage des combustibles, pour l'ouverture de routes, accès, de chemins de fer, quand ils ne doivent pas modifier le relief du sol.

La loi accorde au propriétaire du sol, en cas d'occupation temporaire, « une indemnité qui sera réglée au double de ce qu'aurait produit le terrain endommagé par l'occupation » (Art. 43).

Lorsque l'occupation des terrains se prolonge au-delà d'une année, ou lorsqu'elle rend les terrains impropres dorénavant à la culture, leur propriétaire peut en exiger l'achat par le concessionnaire de la mine. Mais le terrain à acquérir sera toujours estimé au double de la valeur qu'il avait avant l'exploitation de la Mine, (article 44¹).

Pour ce qui est des dommages accessoires, de l'interdiction de bâtir, de la menace d'occupation, la redevance tréfoncière en sera la compensation, aussi bien que les chances de plus value que procure au sol la découverte d'un gîte minier dans le tréfonds.

Tel est dans ses grandes lignes notre Code minier. Bien des lois sont intervenues dans la matière depuis 1810. Il convient de les passer rapidement en revue, il n'en est point jusqu'ici, qui ait modifié très gravement l'économie générale de notre régime minier.

¹ Voir note de Sirey, 1909, I, p. 201. Des indemnités dues aux propriétaires de la surface en matière d'occupation temporaire.

CHAPITRE IV

MOUVEMENT LEGISLATIF DEPUIS 1810

Au fur et à mesure que le besoin a paru se faire sentir de modifications à la loi de 1810 ou de réglementations nouvelles, le législateur a promulgué des lois complémentaires, et le pouvoir exécutif a édicté un grand nombre de décrets, circulaires et arrêtés.

De cet ensemble législatif, il importe de connaître les monuments importants, pour se faire une idée de l'aspect actuel de notre régime minier. Toutes ces lois et tous ces décrets se sont agglomérés à la loi organique demeurée intacte dans ses parties essentielles.

Le tout gagnerait à être codifié. Et si une modification fondamentale de notre régime minier devait être écartée par l'aléa inévitable qu'elle comporterait, du moins on ne saurait critiquer une refonte générale qui grouperait toutes les dispositions successives émanées du législateur et du Pouvoir exécutif, de façon à en faire un ensemble qui ait de l'unité et de la logique.

Ces dispositions nouvelles apparues depuis 1810 se réfèrent, les unes au régime minier lui-même et à son fonctionnement, d'autres plus spécialement au travail dans les mines et aux mesures propres à assurer la

sécurité de l'exploitation. D'autre part, en faveur des ouvriers mineurs, l'on a institué des délégués à leur sécurité, et l'on a organisé les retraites.

Enfin, des lois et des décrets ont modifié les taxes et redevances dues à l'Etat par les concessionnaires..

I. Lois, décrets, circulaires qui ont trait au fonctionnement de notre régime minier.

Au lendemain de la promulgation de la loi de 1810, des décrets et des circulaires s'occupèrent de son application : décret du 3 août 1810 concernant l'exécution de la loi du 21 avril 1810. Une circulaire du 30 novembre 1834 a pour objet la renonciation à des concessions, ou la réduction du périmètre concédé.

Mais, jusqu'en 1838, aucune modification ne fut apportée au régime de 1810.

Loi du 27 avril 1838. — Cette loi s'occupe d'abord de régler les mesures propres à éviter, à la suite de l'incurie ou de la négligence d'un concessionnaire, l'inondation de tout un district de mine. A cet effet, l'Administration peut contraindre les différents concessionnaires à se syndiquer, pour exécuter en commun les travaux nécessaires.

La sanction de la loi est le retrait de la concession, au préjudice du concessionnaire qui refuserait d'apporter son concours au Syndicat.

La loi prononce, en outre, que la déchéance peut être prononcée contre un concessionnaire, si une interruption non justifiée dans l'exploitation de la mine com-

promet la sécurité publique. (L'Administration n'a eu que fort rarement à faire une application de cette déchéance, une dizaine de fois, pour des mines sans importance.) Une ordonnance du 23 mai 1841 concerne l'enquête qui doit précéder l'application de la loi du 27 avril 1838.

Décret du 23 octobre 1852. — Décret d'une légalité contestable interdisant à peine de déchéance, sans autorisation administrative, la réunion de plusieurs concessions de même nature.

16 novembre 1852. — Circulaire. Bornage des concessions.

Loi du 9 mai 1866. — Elle abroge les dispositions de la loi de 1810 relatives à l'établissement des forges, fourneaux et usines, et aux droits établis à leur profit sur les minières du voisinage ; une liberté complète était rendue à l'industrie métallurgique, et disparaissait la servitude dont les mines et minières de fer étaient grevées en faveur des maîtres de forges du voisinage.

Circulaire du 10 février 1877 concernant les mines inexploitées et abandonnées.

Loi du 27 juillet 1880. — Cette loi a réduit la servitude de protection accordée aux maisons d'habitation, contre les travaux de mine : le périmètre de protection est réduit de 100 à 50 mètres. Les modifications de la loi ont porté, en outre, sur la diminu-

tion de la durée des enquêtes, relatives à l'institution des concessions; régularisation de la procédure d'occupation de terrains à l'intérieur du périmètre de la concession; faculté d'ouvertures, de travaux de secours ou de voies de communication en dehors du périmètre des concessions; extension de la surveillance administrative sur les mines; régularisation des rapports entre exploitants de mines et de minières qui peuvent coexister sur un même gisement de minerai de fer (art. 1).

Décret du 14 janvier 1909. — Réglementant l'exploitation des mines, ce décret oblige le concessionnaire à faire élection en France, d'un domicile où toutes notifications lui seront faites. Ce décret organise la surveillance des concessionnaires par les préfets, qui, dans chaque département, déterminent par des arrêtés réglementaires les conditions techniques de l'exploitation.

L'exploitant doit avertir l'ingénieur en chef des mines (art. 6, 7), un mois au moins à l'avance, avant d'entreprendre l'exploitation régulière d'un siège d'extraction. Le préfet, sur le rapport de l'ingénieur en chef, notifie dans le mois, s'il y a lieu, son opposition aux travaux.

Le concessionnaire ne peut abandonner un siège d'extraction sans en donner également avis au préfet, un mois à l'avance (art. 8).

Dans d'autres hypothèses encore (art. 9, 10), l'exploitant doit informer, soit le préfet, soit l'ingénieur, notamment s'il se produit des faits de nature à compromettre la sécurité publique.

L'exploitant, en vertu de l'article 15 du décret, est

obligé de porter à la connaissance des intéressés les règlements et instructions édictés par l'Administration en vue d'assurer la sécurité et l'hygiène du personnel¹.

*Loi de finances du 13 juillet 1911*². — L'article 138 dispose que les mutations et les amodiations de concessions minières doivent être autorisées par décret. La violation de cette disposition peut donner lieu au retrait de la concession prononcé par décret.

*Décret du 13 août 1911*³. — Ce décret porte règlement général sur l'exploitation des mines de combustibles. Son objet essentiel est de condenser en un seul acte toutes les règles minutieuses relatives à l'exploitation des mines de combustibles, et de préciser les conditions techniques auxquelles doivent satisfaire les travaux, conditions qui deviennent de plus en plus rigoureuses avec les progrès de la science. (Rapport du ministre, M. Augagneur, au Président de la République.)

La mise en vigueur de ce règlement général a eu pour conséquence de rendre caducs les divers règlements particuliers qui existaient dans les différents bassins, et d'y substituer un ensemble de prescriptions qui constitue le maximum de garantie pour la sécurité des exploitations. Toutefois, certaines exploitations

¹ Le décret du 14 janvier 1909 abroge la législation antérieure sur la matière, notamment l'ordonnance du 18 avril 1842, et celle de mars 1843, modifiées par un décret du 25 septembre 1882.

² Circulaire du 21 février 1912, relative à l'application de cette disposition.

³ Circulaire du 22 février 1912.

comportent une réglementation atténuée, le décret prévoit des dérogations.

Organes administratifs spéciaux pour le contrôle et l'amélioration des mines.

Le Conseil général des mines est le grand corps consultatif en matière de mines. Il a été organisé par un décret du 15 septembre 1869. Le décret du 21 mai 1907 a modifié sa composition.

Ingénieurs des mines. — Le corps des mines chargé, par la loi de 1810, de la surveillance des mines, a été organisé par le décret du 18 novembre 1810. Les ingénieurs des mines sont recrutés suivant les dispositions de la loi du 24 décembre 1907 (titre II), complétée par le règlement d'administration publique du 17 avril 1908.

L'Ecole nationale supérieure des mines est régie par le décret du 3 septembre 1911, modifiant le décret du 12 mars 1902.

Le travail dans les mines. Sécurité et hygiène.

*Loi du 29 juin 1905*¹. — Cette loi a réduit la durée du travail pour une catégorie d'ouvriers, les mineurs. Cette faveur s'explique largement par les risques particuliers du travail dans les mines, par les dangers qu'il comporte. En vertu de la loi, six mois après sa promulgation (c'est-à-dire au début de l'année 1906)

¹ Commentaire de la loi du 29 juin 1905 par E. Mesnard, *Revue de la Législation des Mines*, 1910, p. 66.

la journée des ouvriers employés à l'abatage dans les travaux souterrains des mines de combustibles, a dû ne pas excéder neuf heures; au bout de deux ans ensuite, la durée de la journée a été réduite à huit heures et demie; enfin, depuis l'expiration d'une nouvelle période de deux ans (1910), la durée normale est fixée à huit heures.

La durée de la journée de travail se calcule d'après un système nouveau, le système du trait.

Aux termes de l'article premier (premier paragraphe) la durée du travail est calculée depuis l'entrée dans le puits des derniers ouvriers descendant jusqu'à l'arrivée au jour des premiers ouvriers remontant.

« Le trait, c'est donc le temps pendant lequel l'ensemble des ouvriers se trouve au fond de la mine ¹.

Le trait constitue une manière de compter intermédiaire entre le mode de calcul « du jour au jour » et le mode de calcul « du pic au pic ». Compter du jour au jour, c'est faire commencer la journée au moment où l'ouvrier présent au carreau de la mine à la surface, prend place dans la benne qui doit le conduire au fond. Dans la journée de travail se trouve ainsi compté tout le temps que met le mineur à se rendre de la surface au lieu d'extraction et tout le temps employé pour le retour.

Dans le mode de calcul « du pic au pic » on ne fait état, au contraire, que du temps passé au point même où l'extraction a lieu. Le trait aboutit à une moyenne, comprenant une partie du temps employé à se rendre

¹ Discours d'Odilon Barrot, *Journal Officiel* (Chambre, séance du 29 janvier 1902).

au travail effectif, et excluant l'autre fraction. Il y a une exception au mode de calcul ordinaire pour les mines où l'entrée a lieu par galeries, la durée du travail étant calculée depuis l'arrivée au fond de la galerie d'accès jusqu'au retour au même point (art. 1^{er}, dernier paragraphe¹).

La loi du 29 juin 1905 ne concerne que les mines de combustibles, mines de charbon. Elle ne s'applique pas à tous les ouvriers employés au service des mines de charbons. D'abord elle ne concerne pas les ouvriers employés à la surface ; d'autre part elle ne vise parmi les ouvriers travaillant au fond de la mine que ceux d'entre eux qui sont employés à l'abatage : piqueurs (mineurs et aide-mineurs) ; les termes de la loi visent aussi les mineurs ou aide-mineurs qui se livrent à l'abatage du rocher.

Tout naturellement, il n'est porté aucune atteinte (paragraphe 3 de l'article premier) aux conventions et aux usages équivalents à des conventions qui, dans certaines exploitations, fixent pour la journée normale une durée inférieure à celle établie par la loi.

En cas de repos prévus par le règlement de la mine et pris, soit au fond, soit au jour, la durée des heures de travail sera augmentée de la durée de repos (art. 2). Des dérogations aux prescriptions de durée du travail peuvent être autorisées par le Ministre des travaux publics, après avis du Conseil général des mines, dans les cas où l'application de ces prescriptions serait de

¹ La circulaire du 20 octobre 1905 a donné des instructions précises concernant la façon de compter les heures de travail.

nature à compromettre, pour des motifs techniques ou économiques, le maintien de l'exploitation (art. 3).

La circulaire du 20 octobre 1905 exige que les exploitants de houillères déterminent les heures d'entrée et de sortie de leurs ouvriers, au moins de ceux employés à l'abatage (circulaire du 20 octobre 1905); cette fixation doit être faite par un règlement qui est porté à la connaissance des intéressés.

En dehors des dérogations permanentes susceptibles d'être accordées par le Ministre, la loi prévoit (art. 4) des dérogations temporaires, dont la durée ne peut excéder deux mois, renouvelables accordées, par l'ingénieur en chef de l'arrondissement minéralogique pour des motifs spéciaux : accidents, sécurité des mineurs, nécessités occasionnelles, accord entre ouvriers et exploitants.

En cas d'infraction à la loi, constatée par procès-verbaux des ingénieurs et des contrôleurs du service des mines, la loi prévoit des sanctions sévères (art. 6¹).

Loi du 23 juillet 1907. — Cette loi est relative à l'hygiène et à la salubrité dans les mines.

¹ En Belgique, la loi du 31 décembre 1909 correspond à notre loi du 29 juin 1905 et s'en est inspirée. La durée de la journée normale est calculée de la même façon que par la loi française; elle ne peut excéder neuf heures, ce qui constitue une différence avec notre loi de 1905. D'autre part, la loi belge vise d'une façon générale tous les ouvriers occupés dans les travaux souterrains des houillères et non pas seulement, comme chez nous, les ouvriers employés à l'abatage. La loi belge prévoit, comme la loi française, des sanctions et des dérogations. Elle prévoit aussi que la durée de la journée peut être réduite, par arrêté royal, en ce qui concerne les ouvriers occupés dans les chantiers particulièrement insalubres,

La loi a ajouté (art. 1^{er}) le mot hygiène à l'article 50 de la loi de 1810, modifié par la loi du 27 juillet 1880 qui se trouve ainsi rédigé : « Si les travaux de recherches ou d'exploitation des mines sont de nature à compromettre la sécurité publique, la conservation de la mine, la sécurité et l'hygiène des ouvriers mineurs, la conservation des voies de communication, celle des eaux minérales, la solidité des habitations, l'usage des sources qui alimentent les villes, villages, hameaux et établissements publics, il y sera pourvu par le préfet. »

L'article second et dernier de la loi de 1907 appelle les délégués mineurs à visiter les travaux souterrains, non plus seulement dans le but d'en examiner les conditions de sécurité, mais aussi les conditions d'hygiène.

Désormais, l'Administration des mines aura à se préoccuper au même titre de l'hygiène et de la sécurité des mines, et pourra prescrire les mesures à prendre pour améliorer les conditions hygiéniques du travail dans les mines¹.

Une Commission d'hygiène dans les mines, constituée dès le printemps 1907 par arrêté ministériel et composée de membres du Parlement, de représentants de l'Administration des mines et des exploitants, de médecins et d'hygiénistes, s'est attachée tout d'abord à étudier le développement de l'anakylostomiase en France², et à rechercher des mesures à prendre pour

¹ Commentaires de la loi du 23 juillet 1907, relative à l'hygiène et à la salubrité dans les mines, par Gruner (*Sirey*, 1908, 4 p., 730).

² L'anakylostomiase est une maladie intestinale provoquée dans certains puits. L'article 139 de la loi de 1911 (13 juillet), l'assimilant à un accident de travail, prescrit que les dépenses indispensables pour

prévenir le développement de cette maladie. La Commission sera appelée à donner son avis sur toutes les mesures proposées en vue d'améliorer l'hygiène dans les mines.

Décret du 28 décembre 1909. — Ce décret, portant réglementation du travail des femmes et des enfants employés dans l'industrie, a limité les charges qui peuvent être portées, traînées ou poussées par les femmes et les enfants.

Toute une série de circulaires et d'arrêtés se sont occupés de l'hygiène et de la sécurité dans les mines.

C'est ainsi que les circulaires des 21 juillet, 10 août 1907, 24 décembre 1908, 24 avril 1909, sont relatives aux lampes de sûreté; l'arrêté du 23 février 1912 donne la liste des lampes dont l'emploi dans les mines est agréé.

Les circulaires des 10 septembre 1907, 29 juillet 1908, 8 avril 1909 s'occupent des explosifs. L'arrêté du 23 février 1912 donne une liste d'exploseurs agréée par l'Administration.

Trois arrêtés, en date du 27 février 1912, sont relatifs à l'emploi des explosifs dans les mines de combustibles, elle donne la liste des explosifs autorisés et leur composition chimique.

le traitement des mineurs qui en sont atteints seront supportées par les exploitants de mines. Et, pendant le traitement, les ouvriers recevront une indemnité journalière, conformément à la loi du 9 avril 1898, sur le accidents du travail.

Institution des délégués mineurs.

Loi du 8 juillet 1890 modifiée par la loi du 9 mai 1905¹.

La loi du 8 juillet 1890 a institué des délégués à la sécurité des ouvriers mineurs pour visiter les travaux souterrains des mines minières ou carrières, dans le but exclusif d'en examiner les conditions de sécurité et d'hygiène² pour le personnel qui y est occupé, et, d'autre part, en cas d'accident, les conditions dans lesquelles cet accident s'est produit. Le territoire de la mine comprend une circonscription, ou plusieurs, selon son étendue; il y a un délégué et un délégué suppléant pour chaque circonscription souterraine. Par arrêté du préfet rendu sous l'autorité du Ministre des travaux publics, après rapport des ingénieurs des mines, l'exploitant entendu, est déterminée la délimitation des circonscriptions.

Par arrêté, le préfet peut dispenser de délégué les mines où sont employés moins de vingt-cinq ouvriers. L'étendue de la circonscription est fixée selon le temps qu'il faut pour la visiter. Et chacune d'elles ne pourra comprendre que des travaux dont la visite détaillée n'exige pas plus de six jours. Le délégué doit visiter deux fois par mois toute l'étendue de sa circonscription, il doit en outre procéder sans délai à la visite des lieux où est survenu un accident ayant occasionné la mort,

¹ Circulaire du 30 juillet 1908.

² Le mot « hygiène » a été ajouté, par la loi du 23 juillet 1907, à l'article premier, § 1 de la loi du 8 juillet 1890.

ou des blessures graves. Avis de l'accident doit être donné sur-le-champ aux délégués par l'exploitant. Des observations relevées par le délégué dans chaque visite doivent aussitôt (le même jour ou au plus tard le lendemain) être consignées par lui sur un registre spécial fourni par l'exploitant et tenu à la disposition des ouvriers.

L'exploitant peut consigner ses observations en regard de celles du délégué. Lors de leur tournée, les ingénieurs des mines et les contrôleurs doivent viser le registre de chaque circonscription. Ils peuvent toujours se faire accompagner dans leurs visites par le délégué de la circonscription.

Tout délégué ou délégué suppléant peut, pour négligence grave ou abus dans l'exercice de ses fonctions, ou à la suite de condamnations prononcées en vertu des articles 414 et 415 du Code pénal¹, être suspendu pendant trois mois au plus par arrêté du préfet, pris après enquête, sur l'avis motivé de l'ingénieur des mines, et le délégué entendu.

L'arrêté de suspension est, dans la quinzaine, soumis par le préfet au Ministre des travaux publics, lequel peut lever ou réduire la suspension et, s'il y a lieu, provoquer la révocation du délégué.

Le délégué de chaque circonscription souterraine est élu par les ouvriers qui travaillent au fond dans la circonscription ; pour être électeur, le mineur doit être

¹ Les articles 414 et 415 punissent quiconque, à l'aide de violence, voie de fait, menaces ou manœuvres frauduleuses, aura amené ou maintenu, tenté d'amener ou de maintenir une cessation concertée de travail.

Français, jouir de ses droits politiques, être inscrit sur la feuille de la dernière paye.

Pour être éligible à la fonction de délégué mineur, il faut tout d'abord savoir lire et écrire, avoir vingt-cinq ans, n'avoir jamais encouru de condamnation pour infractions aux dispositions soit de la loi sur les délégués mineurs, soit de la loi du 21 avril 1810 et du décret du 3 janvier 1813, soit des articles 414 et 415 du Code pénal.

Telles sont les conditions de capacité générale.

En ce qui concerne les conditions particulières d'éligibilité, la loi du 8 juillet 1890 a été modifiée par la loi du 9 mai 1905.

Sont éligibles, d'une part, les électeurs ou ouvriers actuels de la circonscription qui ont travaillé au fond depuis cinq ans au moins, et depuis deux ans au moins dans la circonscription ou dans l'une des circonscriptions voisines dépendant de la même exploitation. D'autre part, sont aussi éligibles les anciens ouvriers qui ont travaillé cinq au moins au fond, et deux ans au moins dans la circonscription ou les circonscriptions voisines. Les anciens ouvriers, pour être éligibles, doivent aussi satisfaire à certaines conditions de domicile ¹.

Les électeurs sont convoqués par arrêté préfectoral. Les listes électorales sont établies par les exploitants ; elles doivent être affichées à la porte de chaque mairie

¹ La loi du 9 mai 1905 a interdit au délégué qui touche une indemnité correspondant à vingt journées de salaire mensuel, d'être débitant ; le législateur a entendu que le titulaire d'une semblable indemnité ne puisse être admis à exercer un commerce dont la pratique n'est admise que lorsqu'elle est reconnue indispensable à assurer la subsistance du délégué.

de la circonscription, et le concessionnaire doit de plus la faire apposer aux lieux habituels pour les avis donnés aux ouvriers. Le juge de paix du canton où se fait l'élection est compétent pour les réclamations.

Le vote se fait dans une mairie désignée de la circonscription ; il a lieu sous peine de nullité sous enveloppe dont le type uniforme est fixé par le préfet.

La loi du 9 mai 1905 a stipulé : dans tous les cas où une élection devra avoir lieu pendant une suspension de l'exploitation résultant soit d'un accident, soit d'une coalition autorisée par la loi du 25 mai 1864, l'élection sera renvoyée à un mois après la reprise normale de l'exploitation.

Les délégués sont payés par le Trésor. Mais ce ne sont là que des avances par le Trésor, et qui sont recouvrées sur le concessionnaire comme en matière de contributions directes¹. Le préfet fixe chaque année par arrêté, sur la proposition des ingénieurs des mines, le prix de la journée, et la durée évaluée en journées de travail, nécessaire à la visite détaillée de la circonscription. Ces deux données servent de base au calcul de l'indemnité. Outre les visites réglementaires, il y a les visites supplémentaires en cas d'accident ou pour accompagner les ingénieurs et contrôleurs.

Le délégué dresse mensuellement un état de journées employées aux visites par lui-même et son suppléant ;

¹ En Angleterre, les inspecteurs ouvriers sont payés par la Caisse des mineurs.

En Belgique, les inspecteurs ouvriers sont nommés par l'Etat, sur la présentation de leurs camarades, et payés par l'Etat (Loi belge, du 11 avril 1897).

cet état est vérifié par les ingénieurs et arrêté par le préfet. Depuis la loi du 9 mai 1905, il faut, pour calculer les indemnités des délégués, distinguer les circonscriptions de plus ou de moins de 250 ouvriers. Pour les premières, l'indemnité pour visite mensuelle réglementaire est calculée sur un nombre de journées double de celui des journées effectivement employées aux visites, sans que ce nombre double puisse être inférieur à vingt. Pour les secondes, l'indemnité minimum est fixée à deux fois le nombre de journées allouées pour visites réglementaires ou quatre fois le nombre de journées nécessaires pour la visite détaillée de la circonscription, sans que cette indemnité puisse être inférieure à dix journées pour les circonscriptions de plus de 120 ouvriers. En aucun cas, d'après la loi du 9 mai 1905, l'indemnité mensuelle d'un délégué ne peut être supérieure au prix de trente journées de travail.

A la suite de la loi du 8 juillet 1890, les pouvoirs des délégués ont été étendus. La loi du 13 juillet 1906 les a chargés de signaler les infractions à la loi sur le repos hebdomadaire. La loi du 23 juillet 1907 les a chargés d'examiner les conditions d'hygiène aussi bien que les conditions de sécurité des travailleurs employés dans les mines. Enfin la loi du 12 mars 1910 a chargé les délégués de signaler les infractions aux lois des 2 novembre 1892, 30 mars 1900 et 29 juin 1905¹.

¹ La loi du 2 novembre 1892 régit le travail des enfants et des femmes dans les établissements industriels. La loi du 30 mars 1900 apporte quelques modifications à la loi du 2 novembre 1892. La loi du 29 juin 1905 est relative à la durée du travail dans les mines.

L'article 68 de la loi de finances du 27 février 1912 prescrit, lorsqu'un ingénieur ou un contrôleur aurait été accompagné par le délégué, au cours d'une enquête, que les constatations matérielles relevées au cours de cette visite par l'ingénieur ou le contrôleur, et concernant des faits signalés par le délégué dans son rapport, soient consignées sur registre du délégué.

L'institution des délégués à la sécurité des ouvriers mineurs a soulevé bien des critiques. Quelques-uns ont craint de voir ces élus des ouvriers devenir une sorte d'état major de grève, un cadre tout préparé à la guerre sociale¹.

Aujourd'hui, les services rendus par les délégués mineurs sont reconnus et l'extension des attributions des délégués ne soulève pas de sérieuses objections. Aucune inspection ne saurait être plus effective et par suite plus efficace que celle du délégué qui, en dehors de ses enquêtes à raison d'accidents, est appelé à visiter complètement deux fois par mois au moins toute l'étendue de sa circonscription².

Retraite des ouvriers mineurs.

La loi du 29 juin 1894 a organisé les caisses de secours³ et de retraite des ouvriers mineurs; elle a été complétée par les décrets des 25 juillet et 14 août 1894, et modifiée partiellement par les lois du 19 décembre 1894 et du 16 juillet 1896.

¹ Discours de M. Yves Guyot, 26 juin 1890, Sénat.

² Rapport de M. Richard au Sénat sur la loi du 12 mars 1910.

³ Décrets antérieurs de 1813 et de 1817 sur les Caisses de secours.

Sans toucher au principe de l'institution, on a dû ensuite compléter les dispositions en vue de régler la période transitoire, qui précède le moment où la loi doit produire son plein effet.

Ainsi dans la loi de finances du 31 mars 1903, ont été insérés une série d'articles, qui devaient améliorer les conditions dans lesquelles s'était effectuée la liquidation des anciennes Caisses de retraites, et assurer le service des pensions acquises aux mineurs âgés.

Pour ce faire, il a été décidé qu'une somme annuelle de 1 million, fournie à concurrence d'un tiers par les Compagnies minières et à concurrence de deux tiers par l'Etat, serait effectuée à la majoration des pensions et à l'allocation d'indemnités au profit de mineurs réunissant des conditions déterminées.

L'article 66 de la loi de finances du 17 avril 1906 a déclaré ces pensions et allocations reversibles par moitié sur la tête du conjoint survivant et non remarié. Mais le sacrifice annuel s'est trouvé insuffisant, et il a été impossible de payer aux intéressés des pensions ou des allocations d'un chiffre égal à celui sur lequel on avait compté. D'autre part, le bénéfice des dispositions de la loi de 1903 n'était acquis qu'aux ouvriers qui réunissaient, au 1^{er} janvier 1903, les conditions d'âge et de services indiquées dans la loi, et était refusé aux autres. Cette distinction injustifiée a été supprimée par la loi de finances du 31 décembre 1907.

Enfin la loi du 14 avril 1908¹ a modifié encore cer-

¹ Circulaire du Ministre du travail, du 11 mai 1908, pour l'application de la loi du 14 avril 1908.

taines dispositions de la loi de 1903 (articles 90, 91 et 92) relatives aux décisions des commissions départementales organisées par cette loi en vue de répartir les majorations de pension et les allocations accordées aux ouvriers mineurs.

Désormais, en vertu de la loi de 1908, le Ministre du travail aura le droit de suspendre jusqu'à revision l'exécution des décisions des Commissions, qui seraient contraires aux dispositions de la loi.

Au cas où les Commissions, à la suite d'une revision, reconnaîtront aux intéressés des droits s'appliquant aux années antérieures, la loi de 1908 consacre le principe des rappels d'arrérages¹.

La loi de finance du 27 février 1912, en son article 63, autorise le Ministre du travail à accorder sur le crédit de 1.500.000 francs ouvert au budget de son département pour amélioration des retraites des anciens ouvriers mineurs, une allocation au conjoint survivant non remarié du mineur français qui, bien que comptant lors de son décès cinquante cinq ans d'âge et trente ans de services salariés dans les mines françaises, ne jouissait pas d'une majoration ou d'une allocation réversible par moitié sur la tête de son conjoint, conformément à l'article 66 de la loi de finances du 17 avril 1906.

¹ La circulaire du Ministre des travaux publics, du 20 février 1911, s'occupe d'améliorer les retraites des mineurs, en prescrivant aux maires de fournir les renseignements utiles en cas de changements survenus dans la situation du bénéficiaire.

Taxation sur les mines.

Régime de la loi de 1810. — L'article 33 de la loi de 1810 est ainsi conçu : « Les propriétaires des mines sont tenus de payer à l'Etat une redevance fixe et une redevance proportionnelle aux produits de l'extraction. »

Toutes les anciennes taxes dues à l'Etat en vertu des lois et règlements de l'ancienne monarchie étaient déclarées abolies (art. 40 et 41).

La loi de 1810 n'a posé que des principes généraux. En ce qui concerne leur application, la matière était régie par les décrets du 6 mai 1811, du 11 février 1874 et du 8 septembre 1899.

Redevance fixe. — L'impôt fixe s'élevait à 0 fr. 10 par hectare, auxquels s'ajoutait un centime additionnel, établi par l'article 36 de la loi de 1810, et devant contribuer à former un fond de non-valeur destiné à dégrever les mines qui éprouveraient des accidents. Dans l'esprit du législateur, l'établissement de cette redevance devait avoir pour avantage d'obliger les concessionnaires à ne point demander de concessions trop étendues. Mais cette taxation était bien minime, à bien des reprises elle fut critiquée¹. On réclamait une augmentation progressive de la redevance fixe qui stimulerait l'énergie des concessionnaires et les forçerait à exploiter ou à renoncer à leur concession.

La redevance fixe semble être à la mine ce que l'impôt foncier est à la propriété territoriale. Elle est

¹ Rapport de M. de Marcère, 16 août 1874, *Journal Officiel*.

due tant que subsiste la propriété minière, sans que l'exploitation soit prise en considération. Il y a lieu de faire rentrer cette redevance fixe sur les mines dans la catégorie des taxes assimilées aux contributions directes, pour l'assiette et le recouvrement ¹.

Redevance proportionnelle.

La redevance proportionnelle est beaucoup plus importante que la redevance fixe et constitue le véritable impôt des mines, établi d'après le produit net de l'exploitation. En vertu des articles 33, 34, 35, 37 de la loi de 1810, c'est une contribution annuelle sur les produits, proportionnée aux produits d'extraction, réglée chaque année par le budget de l'Etat, comme les autres contributions publiques (ne pouvant cependant jamais s'élever au-dessus de 5 pour 100 du produit net). L'intention du législateur de 1810 était de rendre la contribution nouvelle aussi modique que possible, car il s'agissait plus alors d'encourager les entreprises pénibles et coûteuses que de les effrayer par avance par l'annonce de lourdes charges ². Ainsi le montant de la redevance proportionnelle, comme l'impôt foncier, est fixé chaque année par la loi de finances, et elle sert de base à la perception des centimes additionnels départementaux et communaux.

La loi de 1810 ne s'était pas expliquée sur la procédure à suivre pour la détermination du produit net.

¹ Avis du 5 janvier 1869, du Comité des finances du Conseil d'Etat, dans Aguillon, t. 1^{er}, de l'ancienne édition, p. 377.

² Rapport du comte Stanislas de Girardin.

Le décret du 6 mai 1811 a fixé la base et le point de départ de la fixation de la redevance proportionnelle, dans une déclaration du concessionnaire, qui doit remettre, au secrétariat de la préfecture, la déclaration détaillée du produit net imposable de son exploitation, sinon l'appréciation aura lieu d'office.

Un Comité de proposition devait, en vertu du décret de 1811, examiner la déclaration et transmettre ses observations. Ce rouage a été supprimé par le décret du 8 septembre 1899.

Depuis 1900, la proposition d'évaluation du produit net est faite par l'ingénieur des mines de la circonscription. Il est statué par un Comité d'évaluation composé du préfet, de deux membres du conseil général, de l'ingénieur des mines, du directeur des Contributions directes et de deux propriétaires de mines du département.

L'exploitant peut recourir à la voie contentieuse contre les décisions du Comité. De son côté l'administration, depuis le décret du 11 février 1874, peut se pourvoir devant l'autorité supérieure en cas de désaccord entre le Comité et le directeur des Contributions directes.

La difficulté du système consiste dans la détermination du produit net et l'évaluation des dépenses qui doivent être défalquées du produit brut.

Toute une série de circulaires se sont occupées de l'évaluation : circulaires du 12 avril 1849, du 6 décembre 1850, du 6 décembre 1860, du 10 février 1897 et du 5 mai 1899.

Abonnement à la redevance proportionnelle. — La loi de 1810 (art. 35) posa le principe de l'abonnement ; les formes de procédure et les règles de compétence furent énoncées par le décret du 6 mai 1811. En ce qui concerne la base et la durée de l'abonnement, la circulaire du 12 avril 1849 faisait des distinctions suivant que la mine était en état stationnaire ou en progrès continus.

Le décret du 30 juin 1860 modifia le système, décida que l'abonnement à la redevance proportionnelle constituerait un droit pour les concessionnaires, et serait réglé en prenant pour base le produit net moyen des deux dernières années.

Ce décret de 1860 a été à son tour modifié, dans ses dispositions trop libérales, par le décret du 27 juin 1868, qui décida que l'abonnement serait réglé sur le produit net moyen des cinq dernières années, sans tenir compte de celles des cinq dernières années qui n'auraient pas donné de produit net.

D'autre part, l'Administration pouvait rejeter la demande d'abonnement, mais seulement quand il résulterait de l'instruction que l'exploitation a été dirigée en vue d'altérer la sincérité des bases de l'abonnement. Enfin le décret du 11 février 1874 a rétabli la liberté de décision dont l'Administration jouissait en vertu de la loi de 1810 et du décret de 1811. Et ainsi sont supprimés des abus préjudiciables au trésor. L'abonnement peut toujours être refusé par l'Administration.

Article 4 de la loi de finances du 8 avril 1910¹.

C'est l'article 4 de cette loi qui fixe, jusqu'à nouvelle décision à intervenir, toutes les règles relatives à l'établissement et au paiement des redevances fixes et proportionnelles.

La redevance fixe est calculée à raison de 50 centimes par hectare dans le périmètre concédé. Elle est réduite à 15 centimes pour les petites mines de combustibles d'un périmètre inférieur à 300 hectares et dont le revenu net ne dépasse pas 1.500 francs.

Quant à la redevance proportionnelle, le taux en est relevé de 5 à 6 pour 100 du produit net de l'exploitation de la concession pendant l'année précédente, dont 5 pour 100 perçus au profit de l'Etat et 1 pour 100 au profit des communes.

Dans le calcul du produit net sont compris désormais toutes les opérations industrielles, commerciales ou accessoires.

¹ Depuis 1870, toute une série de projets de loi furent déposés pour modifier les dispositions de la loi de 1810, relatives aux redevances dues à l'Etat par les concessionnaires : Projet Pâris et Caillaux en 1877 ; proposition de loi Francis Laur, du 15 février 1886 ; Projet Balhaut, du 21 mai 1886 ; Projet Desjardin-Verkinder, du 23 octobre 1886 ; Projet Jonnart, du 5 mai 1894.

La loi du 8 avril 1910 est issue d'un projet sur le régime général des mines, déposé le 17 novembre 1908 par MM. Barthou, Caillaux et Viviani.

M. Caillaux détacha de l'ensemble du projet les dispositions fiscales, que modifia M. Cochery remplaçant M. Caillaux au Ministère des finances. Ce sont ces dispositions nouvelles proposées par M. Cochery qui, modifiées à la Chambre et au Sénat, devinrent l'article 4 de la loi de finance de 1910.

Aux termes des nouvelles dispositions, le revenu net des Sociétés minières par actions sera évalué différemment. Au lieu d'être apprécié par l'Administration, il sera évalué forfaitairement eu égard au dividende, lorsque la concession est exploitée par une Société par actions ayant ou non adopté la forme commerciale, ou par une Société en commandite ou à parts d'intérêts, dont les dividendes sont déterminés par les délibérations des Conseils d'administration ou des assemblées générales des associés, et si l'exploitation de la mine forme l'objet principal de la Société. Le produit net imposé est forfaitairement égal au montant total des sommes distribuées au cours de l'année précédente aux actionnaires et porteurs de parts, sous la forme de dividende ou de toute répartition autre que le remboursement du capital.

« Toutefois, si l'objet principal de la Société est le partage en nature des produits de la concession entre associés, ou si la mine est manifestement l'accessoire d'une autre industrie, le produit net continuera à être déterminé par l'évaluation administrative. »

En ce qui concerne la taxation au dividende, le montant des sommes distribuées est déterminé au vu des documents déposés à l'Administration de l'enregistrement pour le paiement de la taxe de 4 pour 100 sur le revenu des valeurs mobilières, et l'Administration de l'enregistrement jouit de l'exercice du droit de communication que lui confèrent les lois existantes pour le recouvrement de la taxe de 4 pour 100 sur les valeurs mobilières, au siège de Sociétés ayant émis des titres d'actions ou d'obligations négociables,

La fraction de redevance perçue au profit des communes est divisée en deux portions égales : l'une est attribuée aux communes ou à la commune sur lesquelles fonctionnent les exploitations. La seconde portion formera pour l'ensemble de la France un fonds commun qui sera réparti chaque année entre les communes où se trouvent domiciliés des ouvriers ou employés occupés à l'exploitation des mines, ou aux industries connexes et au prorata du nombre de ces ouvriers ou employés¹.

La redevance fixe et la redevance proportionnelle continueront à être recouvrées comme la contribution foncière. Le Trésor jouira désormais, pour le paiement des redevances, d'un privilège sur les produits, loyers et revenus de la mine, sur les meubles et effets mobiliers appartenant aux redevables, et le non paiement de la redevance fixe pendant deux années consécutives pourra faire prononcer la déchéance du concessionnaire.

Aux redevances fixe et proportionnelle s'ajoutent 10 centimes par franc pour non valeurs, 3 centimes par franc pour les frais de perception et 5 centimes par franc pour article de rôle et frais d'avertissement. Les centimes additionnels au principal établis par application de l'article 87 de la loi du 31 mars 1903, pour l'amélioration des retraites ouvrières, continuent à être perçus².

¹ Ne seront pas comprises dans cette répartition les communes dans lesquelles ce nombre sera inférieur à 25.

² Les concessionnaires de mines doivent en outre payer une taxe proportionnelle au nombre d'hectares concédés pour la contribution

Le règlement d'administration publique du 24 décembre 1910, prévu à l'article 4 de la loi de finances du 8 avril 1910, a fixé les règles de procédure que nécessite la confection des rôles.

Le règlement précise d'abord la distinction qui domine dorénavant la matière des redevances entre les Sociétés imposées forfaitairement (taxation au dividende) et les concessions assujetties à la redevance proportionnelle par voie d'évaluation administrative.

En ce qui concerne l'évaluation administrative, le décret du 24 décembre 1910 décide que le produit net d'une année se calcule non plus d'après les produits extraits, mais d'après les produits miniers vendus ou livrés l'année précédente.

L'évaluation aura toujours pour base la déclaration de l'exploitant qui doit être adressée à l'ingénieur en chef des mines avant le 15 avril. L'ingénieur en chef transmet cette déclaration à l'ingénieur ordinaire qui, d'après les renseignements qu'il possède et les explications reçues, acceptera le produit net déclaré ou le modifiera. Dans ce dernier cas, il fournira les motifs des modifications dans une note jointe à la déclaration.

En l'absence de déclaration, l'ingénieur fournira dans un rapport des propositions pour l'imposition d'office. L'ingénieur ordinaire dresse un état des produits nets fixés par évaluation administrative ou bien

au fond de garantie en matière d'accidents de travail. En vertu de la loi du 29 mai 1909, modifiant l'article 25 de la loi du 9 avril 1898 et l'article 4 de la loi du 12 avril 1906, la quotité des taxes doit être modifiée, par décret, chaque année pour l'année suivante, d'après les dépenses effectuées sur les fonds de garantie dans la dernière année écoulée.

des produits nets forfaitairement reçus. L'état transmis à l'ingénieur en chef est vérifié et approuvé ou rectifié. Dans ce dernier cas, l'ingénieur en chef donne ses raisons dans un avis. Le directeur des contributions directes reçoit le travail vérifié, s'entend avec l'ingénieur en chef sur les modifications à apporter, s'il y a lieu.

En cas de désaccord, il est statué par le préfet.

Le Conseil de préfecture est compétent en matière de réclamations que pourront adresser les exploitants¹.

Décret du 3 août 1911. — Il est relatif aux abonnements à la redevance proportionnelle qui peuvent être accordés aux exploitants des mines dont le produit doit être déterminé par évaluation administrative. Le décret applique l'article 35 de la loi de 1810, portant qu'il pourra être fait un abonnement pour ceux des propriétaires des mines qui le demanderont. En vertu du décret du 3 août 1911, l'abonnement, qui ne peut jamais être autorisé pour une période de plus de cinq années, est accordé, s'il y a lieu, par arrêté concerté

¹ Pour l'application de la loi du 8 avril 1910, de nombreuses circulaires ont été adressées aux services compétents : circulaire du Ministre des travaux publics, du 21 septembre 1910, aux ingénieurs en chef des mines; circulaire; du 6 janvier 1911 aux préfets; circulaire du 24 janvier 1911, du Directeur général des Contributions directes, aux directeurs départementaux des contributions directes; instruction du 2 septembre 1911 de la direction générale de l'Enregistrement; circulaire du 23 septembre 1911 du ministre des travaux publics aux ingénieurs en chef des mines, relative à la redevance des Mines de l'exercice de 1912.

du Ministre des travaux publics et du Ministre des finances, après avis du Conseil général des mines ¹.

Autres exemples d'intervention législative.

Réquisitions militaires de combustibles et de mines de combustibles.

Titre XI du décret du 13 novembre 1907, modifiant le décret du 2 août 1877, portant règlement d'administration publique pour l'exécution de la loi sur les réquisitions militaires : loi du 3 juillet 1877, complétée par la loi du 23 juillet 1911.

Découvertes faites dans les fouilles.

Des dispositions ont été prises en vue d'assurer la conservation des objets découverts, par la loi du 30 mars 1887 (chap. III, art. 14) et l'arrêté ministériel du 7 février 1892, ainsi que par les dispositions contenues dans les circulaires des 12 août 1887, 19 février 1892 et 1^{er} mai 1908.

Tel est le résumé de la législation française des mines depuis 1810. L'Etat est intervenu sans cesse. Bien que la base de notre législation minérale soit restée ce qu'elle était au lendemain de la loi fondamentale de 1810, l'on s'est préoccupé d'apporter les modifications jugées utiles et, particulièrement, d'améliorer le régime du travail et le sort des travailleurs.

¹ Circulaire du 28 septembre 1911, du Ministre des travaux publics relative aux abonnements et à la redevance proportionnelle.

Si l'Etat n'est pas considéré par notre législation comme propriétaire de la richesse minière, il est investi du pouvoir d'attribuer les concessions, et, par suite, il est plus fondé, que pour une industrie ordinaire, à mettre des conditions au monopole qu'il confère et à intervenir plus étroitement dans les conflits économiques ou sociaux que peut soulever le mode d'exploitation¹.

M. Baudin, ministre des travaux publics, a fait observer, lors de la discussion de la loi du 29 juin 1905 sur le travail dans les mines, que « le principe de l'intervention étendue de l'Etat en matière de mines résulte des principes mêmes de notre Code minier ».

¹ M. Mesnard, commentaires de la loi du 29 juin 1905 (*Revue de la Législation des mines*, année 1910, p. 66).

CHAPITRE V

QUESTION DE L'OUENZA

En dehors de son intérêt économique extrême ¹, la question de l'Ouenza présente un intérêt de doctrine par l'étude que l'on peut y faire du jeu des principes du droit minier et des conventions élaborées à son sujet.

Le massif montagneux du Djebel-Ouenza, situé à un peu plus de 100 kilomètres et au Sud-Est de Bône, renferme du fer et du cuivre.

Une partie du gisement de fer est à fleur du sol et paraît, aux termes de la loi de 1810, constituer une minière.

L'origine des difficultés suscitées par la question de l'Ouenza se trouve être dans la distinction légale des mines de fer et des minières de fer, la difficulté de la distinction se trouvant, dans l'espèce, accrue par l'existence du gisement connexe de cuivre.

Les faits.

M. Pascal, prospecteur connu, obtint, par décret du 20 mai 1901, la concession des mines de fer, cuivre et

¹ M. Marcel Labordère, l'Affaire de l'Ouenza (*Revue de Paris* du 15 février 1909).

autres métaux connexes du massif de l'Ouenza, sur une étendue de 3.079 hectares.

En vertu de l'article 3 du décret de concession : « La présente concession ne s'applique pas aux minerais de fer en filons ou en couches, ou d'alluvion, qui peuvent être exploitées comme minières, et restent à la disposition des propriétaires desdites minières dans les termes et conditions des articles 57, 58, 68, 69, 70 de la loi du 21 avril 1810, modifiée par les lois du 9 mai 1866 et du 27 juillet 1880. »

Le propriétaire de ces minières est l'Etat. Le canton du Djebel-Ouenza fait partie de la forêt domaniale des Ouled-Sidi-Yahia-Ben-Thaleb ¹.

Dès le 1^{er} juin 1900, avant même l'obtention de la concession de l'Ouenza, M. Pascal traitait avec un groupe financier, dont faisaient partie MM. Rolland et Roubaud, banquiers à Marseille. Ce groupe, formé sous la dénomination de « Société Africaine des mines », devait constituer une Société pour l'exploitation des mines concédées.

Jusque-là, il apparaît que les minerais de fer de l'Ouenza n'avaient pas attiré l'attention des prospecteurs.

M. Pascal et ses ayants droit n'avaient en vue que l'exploitation du cuivre ².

¹ Les forêts algériennes font partie du domaine privé de l'Etat (loi du 16 juin 1851, art. 4) ; l'Algérie ne peut se prévaloir sur le domaine public ou privé de l'Etat que d'un droit de jouissance suivant les prescriptions d'un décret du 10 décembre 1860 (Larcher, *Traité de Législation algérienne*, t. II, n° 925 et s. ; Girault, *les Principes de colonisation et de législation algérienne*, t. III, n° 479).

² Le gisement de fer de l'Ouenza, considéré comme constituant

Sur ces entrefaites, en 1901, M. Carbonel, ingénieur au Creusot, visita le massif de l'Ouenza.

Le minerai de fer de l'Ouenza ne renferme pas de phosphore, il est particulièrement pur ¹. Les gisements analogues sont rares et s'épuisent : en Espagne, gisements de Bilbao et de Carthagène ; en Algérie même, petit gisements de Temoulga, Zacoar et Timezrit. Les gisements de Gellivare et de Kirunavara, en Suède, seuls sont riches. Mais le Gouvernement suédois a très prudemment limité l'extraction et l'exportation du minerai ².

Le minerai non phosphoreux convient à des fabrications spéciales nécessitant un minerai pur. L'industrie accroît ses demandes et le peu d'abondance du minerai genre Ouenza sur le marché entraînait dès 1900 une hausse marquée. Il apparut à M. Carbonel que l'exploitation du fer de l'Ouenza était possible dans des conditions rémunératrices.

M. Carbonel se mit tout d'abord en devoir d'obtenir la rétrocession de la concession Pascal. Il conclut le 15 septembre 1901 avec MM. Rolland et Roubaud, représentant le groupe de la Société Africaine des Mines, cessionnaire de M. Pascal, un contrat aux termes duquel tous pouvoirs étaient donnés à M. Carbonel d'amodier la mine de l'Ouenza à une Société

dans sa plus grande partie une minière, était excepté de la concession du 20 mai 1901, conformément aux principes de la loi.

¹ *La Grande Revue*, 10 janvier 1912 : l'Affaire de l'Ouenza, par Francis Delaisi, premier article, p. 82.

² Labordère, l'Affaire de l'Ouenza dans la *Revue de Paris* du 15 février 1909, p. 803.

préliminaire d'études composée de consommateurs de minerais de fer.

M. Carbonel groupa en un consortium quelques-uns des principaux établissements métallurgiques européens et la Société d'Etudes se trouvait constituée les 12 et 21 mars 1902.

Le 7 juillet 1902, la Préfecture de Constantine autorisait M. Carbonel, représentant la Société d'Etudes, à explorer les régions « sur lesquelles peut se former une minière dans les terrains domaniaux de l'Ouenza ».

A la date du 31 mars 1903 deux contrats à option étaient obtenus par la Société d'Etudes, concernant, l'un la minière, l'autre la concession d'un chemin de fer d'intérêt général de Bône à l'Ouenza. Enfin, les mandataires de la Société d'Etudes pouvaient signer avec le Gouverneur général de l'Algérie, les 26 juin et 12 juillet 1905, trois conventions.

Convention I. — Amodiation du canton Djebel-Ouenza de la forêt domaniale des Ouled-Sidi-Yahia-Ben-Thaleb, renfermant les minières du Djebel-Ouenza.

Était cédée ainsi à bail à la Société d'Etudes, une superficie d'environ 6.569 hectares, où se trouvait englobée l'étendue des 3.079 hectares concédés à M. Pascal au titre de mines.

Convention II. — Concession d'un chemin de fer de Bône au Djebel-Ouenza avec prolongement sur Bou-Kadra, accompagnée d'un cahier des charges.

Convention III. — Relative à la concession de divers emplacements dans le port de Bône et ses

annexes à la Société d'Etudes de l'Ouenza, sous condition de rétrocession aux Sociétés qui lui seront substituées.

Ces conventions, avant d'être définitives, devaient être, la première, approuvée par décret, le Conseil d'Etat entendu¹, les deux autres soumises à l'approbation du Parlement².

M. Carbonel, mandataire de la Société d'Etudes, s'était présenté pour traiter avec le Gouvernement algérien de l'amodiation de la forêt de l'Ouenza, ayant ne mains son contrat du 15 septembre 1901 avec MM. Rolland et Roubaud.

On pouvait estimer que la Société Africaine des mines, par l'entremise de MM. Rolland et Roubaud, avait rétrocédé à M. Carbonel tous les droits qu'elle tenait de M. Pascal sur la mine de l'Ouenza³.

La Société d'Etudes pouvait prétendre être vérita-

¹ Le Décret du 10 décembre 1860 donne au gouverneur général le pouvoir de louer une forêt domaniale, mais si la location doit excéder dix-huit ans, l'acte du gouverneur doit être approuvé par décret rendu sous la forme d'un règlement d'administration publique. La présente amodiation était faite pour soixante ans.

² Loi du 19 décembre 1900. Le chemin de fer de l'Ouenza a pu être concédé par le gouverneur général en vertu de délibérations conformes des délégations financières et du Conseil supérieur (art. 1). Mais le chemin de fer ayant plus de 20 kilomètres de longueur, la concession doit être approuvée par une loi.

La concession d'emplacement dans le port de Bône nécessite aussi une intervention législative, puisque ces emplacements ne pouvaient être concédés à titre précaire et aléatoire; il est stipulé dans la convention que les emplacements sont concédés pour une durée égale à celle de l'exploitation du gisement. Barthelmy, *Traité élémentaire de droit administratif*, p. 148.

³ Jugement du 29 juin 1904 du Tribunal civil de Marseille, arrêt confirmatif d'Aix du 10 juin 1905.

blement aux droits de M. Pascal ; si la situation de droit était demeurée telle, la séparation de la mine et de la minière eût été évitée.

Mais dès avant que M. Carbonel obtînt le permis d'exploration dans le massif de l'Ouenza, par lettre du 29 mars 1902, MM. Rolland et Roubaud avaient notifié à M. Carbonel la révocation du mandat qu'ils lui avaient précédemment donné et qui devait contractuellement assurer la réunion de la mine à la minière.

La mine de l'Ouenza, qui, semblait-il, avait été cédée une première fois à M. Carbonel, devenait alors à la date du 30 avril 1903 propriété d'une Société anonyme fondée par MM. Portalis, Muller et C^{ie}, sous le nom de « Société concessionnaire des mines d'Ouenza. »

Il y avait donc à l'Ouenza, désormais, deux Sociétés qui sur le même territoire, allaient prétendre à des droits, l'une sur la mine, l'autre sur la minière¹.

Mine et Minière

Les lois du 21 avril 1810, 9 mai 1866, et 27 juillet 1880 sur les mines, minières et carrières, applicables à l'Algérie en vertu de la loi du 16 juin 1851, et des décrets des 23 juin 1866, et 21 août 1882, n'ont pas pu parvenir à organiser d'une manière satisfaisante la coexistence sur le même terrain d'une mine et d'une minière.

La distinction des minerais de fer concessibles

¹ *Etude sur la question de l'Ouenza* (thèse Barral, 1912, p. 10).

constituant une mine et des minerais de fer inconcédables constituant une minière, est peut-être la plus grosse difficulté que fait naître l'application de la loi de 1810.

Si l'on s'en réfère aux articles 2 et 3 de la loi de 1810, la distinction entre la mine et la minière paraît résulter de la nature géogénique du gisement; en vertu de l'article 2, seront considérées comme mines, les masses contenant du fer en filons, ou en couches; les minières (art. 3) comprennent les minerais de fer dits d'alluvion.

Les articles 68 et 69 de la loi de 1810 s'inspirent d'un système tout différent:

ART. 68. — Les propriétaires exploitant les minerais de fer, d'*alluvion*, ne pourront dans cette exploitation pousser les travaux réguliers par des galeries souterraines sans avoir obtenu une concession.

ART. 69. — Il ne pourra être accordé aucune concession pour minerais d'alluvion ou pour mines en filons ou couches que dans les cas suivants: 1° si l'exploitation à ciel ouvert cesse d'être possible et si l'établissement de puits, galeries et travaux d'art est nécessaire; 2° si l'exploitation, quoique possible encore, doit durer peu d'années et rendre ensuite impossible l'exploitation par galeries.

Ici, il n'est plus tenu compte, le moins du monde, de la nature minéralogique du minerai; le mode d'exploitation paraît être indiqué comme critérium, ou même le degré de facilité de l'exploitation, critérium instable.

Stanislas de Girardin dans son rapport (Locré p.

426) indiquait comme devant être laissé à la disposition des propriétaires superficiaires, « les mines (le mot mines employé ici dans le sens de gîtes) superficielles, placées ou à la surface du sol, ou presque immédiatement au-dessous de la couche végétale, pouvant être exploitées sans de grands travaux et sans compromettre en rien les ressources de l'avenir¹ ».

On eût pu concevoir un système n'admettant pas sur un même gisement l'existence simultanée de la mine et de la minière, mais admettant seulement leur existence successive : en premier lieu, une exploitation superficielle, faite par le propriétaire superficiaire à titre de minière ; puis une exploitation souterraine poursuivie par un concessionnaire, sans que ces deux exploitations puissent coexister, la première devant nécessairement prendre fin lorsqu'une concession aurait été instituée².

Cette façon d'entendre les choses était conciliable avec les textes, elle n'a pas prévalu. La loi de 1810, dit-on, reconnaît, pour un gisement donné, l'existence de minerais qui sont, en tout état de cause, comme

¹ Car il y a les minières souterraines qui ne peuvent être exploitées qu'avec une permission du préfet (art. 57), alors qu'il suffit d'une déclaration au préfet pour exploiter à ciel ouvert.

Il faut remarquer qu'au rebours il peut, au regard de la loi, y avoir des *mines superficielles* suivant l'esprit et le texte de l'article 69, un gisement superficiel de minerais de fer est concessible si l'exploitation, quoique possible encore à ciel ouvert, doit durer peu d'années et rendre ensuite impossible l'exploitation par galeries. Il suffit même pour que le gisement ne puisse plus être considéré comme minière que des travaux d'art deviennent nécessaires : galeries d'écoulement, ou même emploi de machines, d'engins d'épuisement. Ces travaux d'art sont interdits par l'article 69, dans les minières.

² Aguilhon, nouvelle édition, p. 634.

minerais inconcessibles, la propriété des propriétaires de la surface.

La pratique a consacré ce système qui n'est plus discuté : « dans tout gisement de minerai de fer, quelle que soit la nature de ce minerai, quelle que soit l'allure du gisement, il peut y avoir des minerais qui, à raison de leur mode d'exploitation, doivent être considérés comme inconcessibles, et partant ne peuvent jamais être concédés, constituant en droit une propriété du propriétaire superficiaire ; ils resteront sa propriété, alors même qu'une concession viendrait à être instituée sur la partie inférieure du gisement, qui pourra être concédée, s'il est reconnu qu'elle est constituée par des minerais réputés concessibles, à raison du mode d'exploitation que leur extraction nécessite ¹ ».

Il appartient à l'administration d'apprécier si un gisement donné constitue dans sa masse une mine devant être concédée, ou si sa nature permet de l'exploiter comme minière. Cette appréciation peut être délicate.

La délimitation entre la mine et la minière est particulièrement difficile, si l'on estime que toutes deux coexistent sur un même gisement².

Toute une série de relations se trouveront établies entre le concessionnaire de la mine et le propriétaire de la minière. Le principe est qu'il faut concevoir la mine et la minière comme séparées l'une de l'autre

¹ Aguillon, nouvelle édition, p. 634.

² Il appartient de statuer au préfet, avec recours au Ministère des travaux publics ; l'acte de délimitation de la mine et de la minière peut être déféré au Conseil d'Etat pour excès de pouvoir.

par une limite analogue à celle qui sépare deux concessions limitrophes. Limite, dans l'espèce, purement idéale!

En fait, l'exploitation simultanée, sur un même terrain, d'une mine et d'une minière est impossible.

Elle ne fut pas tentée par la Société d'Etudes et la Société concessionnaire des Mines d'Ouenza¹. Et d'ailleurs, en présence de ce conflit, il ne pouvait être question de rendre un décret approubatif de la convention d'amodiation du canton Djebel-Ouenza à la Société d'Etudes de l'Ouenza.

Aux deux sociétés rivales, on donnait le conseil : « de consentir à un accord comme cela s'était produit jusqu'ici dans toutes les circonstances analogues² ».

L'accord n'intervint que beaucoup plus tard, en 1908. Auparavant toute une série d'instances furent engagées devant les autorités administratives, le Conseil d'Etat et les tribunaux judiciaires.

Avant même que M. Carbonel sollicitât l'autorisation d'explorer les minières (le 9 mai 1902) et dès le 21 janvier 1902, M. Verane, agissant au nom des intérêts du groupe qui, sous le nom de « Société Africaine des Mines », avait traité avec M. Pascal, et se disant aux droits de M. Pascal, avait demandé l'amodiation de la minière du Djebel-Ouenza. M. Verane protesta contre le permis d'exploration donné à M. Car-

¹ La Société concessionnaire entreprit cependant immédiatement l'exploitation du cuivre de l'Ouenza.

² Rapport de M. Zeiller, inspecteur général des mines, sur la demande de réunion de la minière à la mine, présentée par la Société concessionnaire des mines d'Ouenza.

bonel. La préfecture lui répondit : « En réponse à votre lettre du 12 septembre dernier, relative aux travaux d'exploration exécutés par M. Carbonel sur le périmètre de la concession de l'Ouenza, j'ai l'honneur de vous faire remarquer que le propriétaire du sol conserve dans l'intérieur d'une concession tous ses droits sur les substances non désignées à l'acte de concession. Les minerais de fer de minière n'étant pas concédés, l'Etat avait donc le droit d'accorder à M. Carbonel un permis de recherches sur ces minerais ¹. »

Le 23 avril 1903, M. Portalis, déclarant agir *au nom de la Société concessionnaire des Mines d'Ouenza*, demandait à nouveau l'amodiation de la Minière. Le contrat à option pour l'amodiation de la minière avait été signé le 31 mars précédent par le Gouverneur de l'Algérie et les mandataires de la Société d'Etudes de l'Ouenza. M. Portalis demandait alors, à la date du 30 juin 1903, la réunion pure et simple de la minière à la mine.

Le concessionnaire peut, en effet, être autorisé à réunir la minière à la mine. L'article 70, § 2 de la loi de 1810 permet au concessionnaire, muni d'une autorisation obtenue par décret rendu en Conseil d'Etat, d'acquérir la minière superposée à son gisement, moyennant le paiement d'une indemnité à son propriétaire².

¹ Barral, ouvrage cité, p. 62.

² Aguillon, p. 636 et 656. Même après la réunion, la mine et la minière continuent légalement à coexister séparément. C'est ainsi qu'après la renonciation à la concession, comme après sa déchéance,

Le Conseil général des mines conclut, le 21 octobre 1904, au rejet de la demande de réunion de la minière à la mine, faite par M. Portalis au nom de la Société concessionnaire des Mines d'Ouenza. M. Portalis retira sa demande.

La Société concessionnaire des mines d'Ouenza fit alors l'essai d'une tactique différente : elle essaya de faire reconnaître qu'il n'y a pas de minière dans l'Ouenza.

L'Ouenza renferme du fer et du cuivre.

La conception d'une mine et d'une minière coexistant sur un même gisement se complique encore lorsque la concession n'est pas instituée exclusivement pour du minerai de fer, mais encore pour une ou plusieurs substances concédées, soit nommément, soit implicitement, à raison de leur connexité.

Le propriétaire superficiaire a bien le droit d'exploiter à ciel ouvert à titre de minière, après délimitation administrative, s'il y a lieu, une masse de minerai de fer qui ne contiendrait pas trace d'autres substances, mais dès que le minerai de fer est mélangé avec une autre substance, dans des conditions telles que celle-ci puisse être exploitée, le concessionnaire seul peut effectuer des travaux, même à ciel ouvert ¹.

S'il faut en croire un rapport de M. Chalon, ingé-

la minière reste aux mains de l'ex-concessionnaire. C'est ainsi encore que le concessionnaire n'est, pas plus que le propriétaire de la surface, assujetti au paiement de la redevance proportionnelle pour les produits de la minière.

¹ Sauf indemnité au propriétaire du sol pour dépossession de son exploitation du fer.

nieur, sur le gisement du Djebel-Ouenza¹ : « Le cuivre ne se trouve pas dans le gisement à l'état d'imprégnation comme il arrive dans quelques mines, où les solutions cuivres ont pénétré une gangue perméable ; il est au contraire disséminé dans l'hématite, et les deux éléments fer et cuivre sont venus ensemble de profondeur sous les combinaisons primitives de pyrite de fer et de sulfure de cuivre mélangés. La pyrite est devenue l'hématite et les sulfures de cuivre se sont transformés en oxydes et carbonates, sans que les éléments fer et cuivre aient changé de place. La dissémination du cuivre dans l'hématite, bien qu'elle se manifeste partout sur toute la superficie du gisement et jusqu'à une profondeur qui peut atteindre 40 mètres, est très irrégulière ; aussi le gisement comporte-t-il, au point de vue de l'exploitation du minerai de cuivre, des régions riches, des régions pauvres et des régions stériles, de sorte que les deux minerais fer et cuivre apparaissent absolument enchevêtrés l'un dans l'autre². »

Si le cuivre et le fer sont ainsi enchevêtrés, il en résulte l'impossibilité d'extraire à la surface du fer sans ramener aussi du cuivre ; partant, il n'y aurait pas de minière de l'Ouenza. A la vérité, cette première conception de la formation et de l'allure du gisement de l'Ouenza n'a pas été adoptée par les ingénieurs du service des mines. L'inspecteur général des mines, M. Zeiller, a pu formuler une appréciation toute différente : « Il ressort, dit-il, des observations faites, que l'imprégnation cuivreuse se concentre dans un filon de

¹ Barral, *Question de l'Ouenza*, p. 23.

² Barral, livre cité, p. 24.

1 mètre à 1 m. 50 d'épaisseur (sur 3 ou 4 mètres de largeur en moyenne) et qu'en dehors de cette zone cuivreuse on ne rencontre, sur une étendue transversale qui varie, du moins sur le versant sud-est, opposé au pendage du filon, entre 50 et 100 mètres pour aller sur certains points, comme au Coudiat-Sanda, jusqu'à 200 et 250 mètres, que de l'hématite manganèsifère pratiquement exempte de cuivre, affleurant le jour sur toute cette étendue avec une épaisseur variant de 15 à 45 mètres, susceptible par conséquent d'être exploitée à ciel ouvert¹. »

Contrairement aux allégations de la Société concessionnaire des Mines d'Ouenza, le service des mines affirme donc que, s'il y a une mine à l'Ouenza, il y a surtout une minière, dont l'importance est incomparablement plus grande que celle de la mine.

Le 15 décembre 1904, M. Portalis, agissant comme administrateur délégué de la Société concessionnaire des mines de l'Ouenza, assignait M. Carbonel devant le Tribunal civil de Guelma, pour le faire condamner à des dommages-intérêts pour avoir procédé sans droit à des travaux dans le périmètre de la concession, attendu qu'il n'y a pas de minière à l'Ouenza.

Le Tribunal a rendu son jugement le 15 février 1906² rejetant les demandes de la Société concessionnaire.

D'ailleurs, en matière de distinction entre mine et minière, un pouvoir d'appréciation absolu appartient

¹ Note Barral, p. 28.

² *Gazette des Tribunaux*, vendredi 9 mars 1906.

à l'Administration, et l'Administration a reconnu à coup sûr l'existence de la minière dans la forêt domaniale du Djebel-Ouenza, puisqu'elle en a amodié le périmètre par la convention du 26 juin, 12 juillet 1905.

Au cours du long conflit que soulevait cette dualité de droits invoqués sur les gisements de l'Ouenza, on pouvait peut-être s'attendre à voir M. Carbonel invoquer nettement son contrat du 15 septembre 1901, avec MM. Rolland et Roubaud, représentant le groupe de la Société Africaine des Mines, constituée aux droits de M. Pascal.

M. Carbonel s'était présenté à l'Administration algérienne avec ce traité qui l'investissait du pouvoir de disposer de la concession de mine d'Ouenza au profit de la Société d'études.

Il paraît possible de mettre en doute le bien fondé de la révocation par MM. Rolland et Roubaud des pouvoirs par eux abandonnés précédemment à M. Carbonel.

M. Carbonel se borna à demander à MM. Rolland Roubaud et Pascal des dommages-intérêts pour l'avoir privé personnellement, par la mise à néant du traité du 15 septembre 1901, de la redevance de 0 fr. 25 par tonne de minerai de fer que ceux-ci lui avaient abandonnée sur la redevance de 1 fr. 25 que devait leur payer la Société à former par M. Carbonel¹.

Le Tribunal civil de Marseille, par jugement du 29 juin 1904, condamnait MM. Rolland et Roubaud à

¹ Lettre du 18 octobre 1901, complétant le contrat du 15 septembre 1901.

payer à M. Carbonel des dommages-intérêts qui seraient fixés ultérieurement, lors de l'exploitation de la mine.

L'arrêt de la Cour d'Aix du 10 juin 1905 a confirmé ce jugement, et constaté que le Tribunal avait bien apprécié le contrat du 1^{er} juin 1900, en décidant que M. Pascal avait, par cet acte, cédé tous ses droits à MM. Rolland et Roubaud, et bien apprécié aussi l'acte du 15 septembre 1901, en décidant que MM. Rolland et Roubaud avaient rétrocédé à M. Carbonel tous les droits qu'ils tenaient de M. Pascal sur la mine de l'Ouenza.

MM. Pascal et Portalis, administrateurs de la Société concessionnaire des mines d'Ouenza, intentaient, en 1905, une nouvelle instance demandant que MM. Rolland et Roubaud et M. Carbonel fussent condamnés à payer un million de dommages-intérêts à M. Pascal et un second million à la Société concessionnaire.

Les demandeurs alléguaient notamment que MM. Rolland et Roubaud avaient, sans avoir l'assentiment de tous les membres du groupe de la Société africaine des mines, donné mandat à M. Carbonel dans des conditions qui dépassaient et dénaturaient les termes du mandat reçu de M. Pascal par la Société africaine des mines.

Les conclusions des demandeurs reprochaient d'autre part à M. Carbonel de s'être présenté comme titulaire de tous les droits résultant du décret de concession et d'avoir abusé de l'administration algérienne en obtenant d'elle des actes dont elle se serait abstenu si elle ne l'avait pas cru titulaire de la concession.

Le jugement du Tribunal de la Seine, en date du 18 février 1908¹, déclarait la Société concessionnaire des mines d'Ouenza mal fondée en toutes ses demandes et faisait droit aux demandes reconventionnelles de MM. Rolland et Roubaud et de M. Carbonel.

Ce jugement interprétait, comme l'avait fait antérieurement l'arrêt d'Aix, le traité du 1^{er} juin 1900 entre M. Pascal et la Société africaine des mines et le contrat du 15 septembre 1901 entre MM. Rolland et Roubaud représentant la Société africaine des mines et M. Carbonel.

Toutes les décisions judiciaires semblent bien admettre implicitement que M. Carbonel et la Société d'études sont les véritables ayants droit de M. Pascal sur la mine d'Ouenza. Toutefois, M. Carbonel et la Société d'études n'ont jamais demandé aux tribunaux la consécration explicite et formelle de ce qu'ils pouvaient croire être leurs droits.

A vrai dire, le gisement de fer seul intéressait la Société d'études, n'ayant que faire du minerai de cuivre contenu dans la mine.

Le conflit entre la Société concessionnaire et la Société d'études dura plus de cinq ans. Elles consentirent enfin à un arrangement portant la date du 9 avril 1908. Dès le lendemain, le 10 avril 1908, était approuvée par décret « la Convention des 26 juin et 12 juillet 1905 pour l'amodiation à la Société d'études de l'Ouenza, de la propriété domaniale dite canton Djebel-Ouenza, avec faculté d'y exploiter les minières ».

¹ Jugement cité en entier dans l'ouvrage de M. Barral, p. 158.

Restaient la concession du chemin de fer et celle des emplacements du port de Bône, nécessitant l'intervention législative.

Le décret du 10 avril 1908 déclarait ne devoir être exécutoire que lorsque la Société d'études de l'Ouenza aurait obtenu la concession du chemin de fer de Bône-Ouenza et des emplacements sollicités par elle dans le port de Bône.

Et d'ailleurs, subordonnée en droit à la concession du chemin de fer, l'exploitation des minerais de fer de l'Ouenza dépend en fait si étroitement de la construction d'une voie ferrée, qu'il ne peut être question de commencer auparavant les travaux de fouille.

D'autre part, la convention du 29 janvier 1906, complémentaire de la convention d'amodiation de la minière, stipule, en son article premier, une condition résolutoire : « Si dans un délai de cinq ans, à compter de l'approbation de la présente convention, la Société d'études de l'Ouenza n'a pas obtenu la concession du chemin de fer de Bône au Djebel-Ouenza, le bail du canton Djebel-Ouenza, comprenant le droit d'exploiter les minières que renferme ce canton sera résilié de plein droit. »

Le décret d'approbation de la convention I portant la date du 10 avril 1908, les cinq années se sont trouvées révolues au 10 avril 1913. Le Parlement n'a pas voté encore la loi faisant produire leurs effets aux conventions relatives à la concession du chemin de fer et des divers emplacements dans le port de Bône et ses annexes. Les Chambres n'ont pas à la vérité formellement repoussé ces conventions. Le retard apporté a

leur ratification paraît devoir produire les mêmes effets.

**Le projet de l'Ouenza au Parlement.
Remaniements apportés aux Conventions.**

Le Gouvernement déposait, le 15 juin 1908, le projet de loi ayant pour objet : « d'approuver les conventions passées entre le Gouverneur général de l'Algérie et la Société d'Etudes de l'Ouenza pour la concession d'un chemin de fer de Bône au Djebel-Ouenza, avec prolongement éventuel sur le Bou-Kadra, et la concession de divers emplacements dans le port de Bône et déclarant d'utilité publique, à titre d'intérêt général, le chemin de fer sus visé ».

Le projet, renvoyé à la Commission des travaux publics, fit l'objet d'un rapport favorable de M. Périer¹ et vint en discussion dans la séance de la Chambre du 29 juin 1908 ; après de très courts débats, l'ajournement fut voté².

Au début de 1909 ce premier projet de loi approbative fut retiré par le Gouvernement. Sur la demande du Ministre des travaux publics, le Gouverneur général était entré en pourparlers avec la Société d'Etudes, afin d'apporter encore, dans la mesure du possible, aux conditions de la concession du chemin de fer, des modifications répondant aux objections présentées.

¹ Chambre, annexe au procès-verbal de la séance du 19 juin 1908, n° 1.802.

² *La Grande Revue*, 25 janvier 1912 : l'Affaire de l'Ouenza, par M. Francis Delaisi, deuxième article, p. 241.

Ces négociations aboutirent à la conclusion d'un avenant le 20 octobre 1909, rectifiant quelques dispositions de la concession du chemin de fer et du cahier des charges. Tous ces retards ont amené, du moins, les pouvoirs publics et l'Administration algérienne à étudier de très près les concessions de l'Ouenza.

La Société d'Etudes, de son côté, a consenti des engagements nouveaux fort importants, espérant ainsi désarmer les critiques de la Chambre et de la Presse. M. le Ministre des travaux publics déposait, le 10 décembre 1909, un nouveau projet faisant état des engagements nouveaux de la Société d'Etudes. M. Perier déposa un rapport supplémentaire ¹.

La Chambre discuta à fond la question de l'Ouenza dans les séances des 21 janvier, 4, 11, 18 février, 23 et 25 mars 1910.

M. le Ministre des travaux publics avait demandé, par dépêche du 6 avril 1909, au Gouverneur général de l'Algérie de faire étudier un nouveau tracé de la voie ferrée, pénétrant sur le territoire tunisien, et n'aboutissant au port de Bône qu'après s'être, par un détour à l'Est, raccordée avec les lignes desservant le port de Bizerte. Le nouveau tracé permettait de détourner de Bône à Bizerte une partie du moins des minerais de l'Ouenza ².

Le tracé du chemin de fer fit l'objet de discussions

¹ Chambre, annexe au procès-verbal de la séance du 10 décembre 1909, n° 2.909.

² Article cité de Francis Delaisi dans *la Grande Revue* du 25 janvier 1912, p. 245.

à la Chambre¹ ; les partisans de la modification du tracé avaient pour but de renforcer l'importance de Bizerte et d'augmenter sa puissance militaire. Il leur apparaissait que les navires charbonniers trouveraient à Bizerte un frêt de retour assuré, grâce à l'apport des minerais algériens, et que les charbons ainsi amenés constitueraient d'abord un stock précieux en cas de guerre maritime, et trouveraient leur utilisation dans la création de hauts-fourneaux qui renforceraient encore l'importance militaire de Bizerte. Un tel détournement du trafic au profit de Bizerte et de la Tunisie et au détriment de Bône et de l'Algérie soulevait les plus graves objections qu'a présentées le Gouverneur général de l'Algérie².

Les Assemblées algériennes, Assemblées locales aussi bien que Conseil supérieur et délégations financières, se sont très vivement opposées au nouveau tracé.

Enfin le Gouvernement algérien a souscrit des engagements qui paraissent ôter toute valeur aux arguments militaires des champions de Bizerte. L'Algérie (cession de mai 1909 des délégations financières) a déclaré être prête à organiser avec ses compagnies de chemin de fer un stock de charbon de 50.000 tonnes constamment renouvelé, pouvant être dirigé à tout moment sur Bizerte. De plus l'Algérie est disposée à prêter son concours à la construction de voies de raccord entre ses lignes ferrées et celles de la Tunisie, afin

¹ *Journal Officiel*, Chambre, séance du 23 mars 1910, p. 1.574, discours de l'amiral Bienaimé et de M. Leboucq en faveur de Bizerte, contre M. Thomson.

² *Journal Officiel*, Chambre, séance du 21 janvier 1910, p. 244.

d'assurer le transport des troupes et des approvisionnements.

De son côté la Société d'Etudes écrivait, le 9 décembre 1909, au Gouverneur de l'Algérie que la Compagnie concessionnaire du chemin de fer Bône à Ouenza prendrait l'engagement de construire, dans le prolongement de sa voie ferrée d'exploitation, une ligne stratégique aboutissant à Morsott, qui ne serait ouverte au transport des marchandises qu'après autorisation du Gouverneur de l'Algérie et aux conditions fixées par lui, de façon à éviter le détournement du trafic au profit des chemins de fer tunisiens. La Compagnie concessionnaire du chemin de fer entretiendrait aussi un stock minimum de 10.000 tonnes de charbon qui pourrait être livré à l'Etat sur réquisition.

Rien ne s'opposait plus à la ratification du tracé de voie ferrée adopté par les conventions.

Le contrat des 25 juin-12 juillet 1905 et le cahier des charges soulevèrent d'autres objections. Des membres du Parlement estimaient que le chemin de fer Bône-Ouenza devait être construit et exploité par l'Etat algérien.

D'après M. Régnier : « l'affaire la meilleure à l'Ouenza est le chemin de fer ¹ ».

M. Régnier, par des arguments et des chiffres, s'est efforcé de démontrer que l'exploitation du chemin de fer dans les conditions proposées laisserait des bénéfices énormes à la Compagnie concessionnaire. Il demandait une étude nouvelle de la question. S'il est vrai que le

¹ Chambre, discours de M. Marcel Régnier, séance du 18 février 1910.

chemin de fer doive être réellement une bonne affaire, est-il nécessaire pour que la colonie en profite, qu'elle construise et exploite elle-même la voie ferrée ?

Dans sa lettre du 9 décembre 1909, la Société d'Etudes prévoyait le versement chaque année à l'Algérie de 20 pour 100 des recettes brutes de toute nature réalisées sur la ligne Bône-Ouenza, à l'exception toutefois des recettes afférentes au transport des minerais de fer expédiés des gares d'Ouenza et de Bou-Hadra.

Or, les minerais de fer de l'Ouenza alimenteront à eux seuls la presque totalité du transit du chemin de fer projeté, de sorte que la part des bénéfices attribués à l'Algérie était en partie illusoire. La Société d'Etudes le reconnut et, dans la lettre du 1^{er} mars 1910, substitua à l'engagement précédent la clause suivante :

« Sur les recettes d'exploitation de la ligne de Bône-Ouenza et prolongements, la compagnie concessionnaire prélèvera annuellement :

« 1^o Toutes ses dépenses et charges d'exploitation et d'administration ;

« 2^o La réserve légale ;

« 3^o La charge du capital-obligations ;

« 4^o Un intérêt égal à 10 pour 100 du capital actions.

« L'excédent sera partagé par moitié entre l'Algérie et la Société concessionnaire. »

A cet effet, un arrêté du Gouverneur général de l'Algérie déterminera les formes suivant lesquelles la Compagnie justifiera :

1^o Du montant des capitaux dépensés ;

2° Des recettes et des dépenses.

Si le chemin de fer donne des bénéfices importants, l'Algérie se trouverait donc assurée d'en recueillir une part fort importante sans risques pour elle ¹.

L'Algérie a racheté déjà plusieurs concessions de chemin de fer ².

Le rachat du réseau de la Compagnie de Bône-Guelma est à l'étude et l'Administration de la colonie se propose de compléter dans de vastes proportions le réseau ferré.

Dans ces conditions, l'Algérie aura assez à faire pendant de longues années à remettre sur pied les réseaux ferrés rachetés et à construire et exploiter les lignes prévues au programme de 1907.

Aussi la colonie ne paraît-elle pas disposée à assumer la charge nouvelle de la ligne Bône-Ouenza. La Chambre ferait un exercice abusif de son pouvoir en l'y contraignant.

Il est fort naturel que la Compagnie, devant exploiter les minerais de l'Ouenza, construise à ses risques une voie ferrée réclamée par elle et faite surtout pour elle.

¹ « L'Algérie pourrait même peut-être obtenir une augmentation de sa part dans les bénéfices, en demandant que l'intérêt stipulé en faveur des actionnaires soit réduit de 10 à 8 pour 100. D'autre part, le cautionnement de 400.000 francs prévu par la convention, article 8, peut paraître insuffisant. Il est possible que la Société concessionnaire du chemin de fer consente à faire un dépôt plus élevé, de 2 millions par exemple, pour garantir l'exécution de ses engagements. Ce cautionnement pourrait être utilisé par la colonie pour la construction de voies de raccord, et serait remboursé à la fin de la concession, par compensation avec les dernières redevances. » Barral, ouvrage cité, p. 192.

² 12 décembre 1900, rachat du réseau de la Compagnie franco-algérienne; 15 août 1907, rachat de l'Est-Algérien,

D'ailleurs, si la concession du chemin de fer est donnée pour soixante ans (art. 35 du cahier des charges), il est stipulé par l'art. 37 du cahier des charges, modifié par l'avenant du 20 octobre 1909, que l'Algérie pourra, à l'expiration de la trentième année, racheter les lignes à des conditions avantageuses ¹.

La Société concessionnaire du chemin de fer, dépendant étroitement de la Société amodiataire des gisements de fer, devait offrir des garanties financières très sérieuses. Son capital actions, fixé d'abord à 10 millions, avait été porté à 14 millions par la lettre du 27 mars 1908 ; l'avenant du 20 octobre 1909 l'élève à 15 millions. Pour faire droit à des observations présentées à la Chambre, la disposition de la convention (art. 4 de la convention) prévoyant qu'il pourra être créé des parts de bénéfices, est supprimée par l'avenant du 20 octobre 1909 ². En vertu de la lettre du 1^{er} mars 1910 (annexée à l'article 18 du cahier des charges) « sauf dérogations autorisées par M. le Ministre des travaux publics, les matériaux nécessaires à la construction du chemin de fer concédé et le matériel d'exploitation de la Compagnie devront être de provenance française ou algérienne ».

Il semble qu'il n'était plus possible de formuler de critiques graves contre le projet de concession du chemin de fer Bône-Ouenza.

¹ En vertu de l'avenant du 20 octobre 1909, l'annuité à verser par l'Etat en cas de rachat du chemin de fer pourrait être diminuée en cas de diminution du minerai transporté et ne pourrait être augmentée.

² *La Grande Revue*, 25 janvier 1912, article cité de Francis Delaisi, p. 245.

Malheureusement la Chambre a discuté, aussi et surtout, la convention relative à l'amodiation de la minière, où elle n'avait à la vérité pas à s'immiscer.

La présence d'un élément étranger aussi important dans le consortium qui doit exploiter les gisements de l'Ouenza a été déclarée inadmissible¹.

« Abstraction faite de quelques personnalités, le consortium, disait M. Zévaès dans la séance du 4 février 1910, se compose de 9 usines, dont 2 françaises. Sur les 7 étrangères, 3 allemandes : les Krupp, les Gelsenkirchen et les Deutcher Kaiser. »

Il est regrettable qu'un plus grand nombre d'usines françaises n'ait pas adhéré au consortium : la plupart des métallurgistes français n'avaient pas probablement l'emploi du minerai genre Ouenza. La prépondérance absolue de l'élément français serait cependant maintenue. La Société sidérurgique doit se constituer au capital de 5 millions², et les deux tiers des actions seront aux mains françaises ; le capital actions doit comprendre 33.450 actions françaises de 100 francs contre 16.550 étrangères.

Le président et la majorité des membres du Conseil d'Administration seront français (11 français contre 7 étrangers³).

Quant au personnel, d'après la convention, la Société

¹ Discours de M. Zévaès, séance du 29 juin 1908, séance du 4 février 1910. Discours de M. Bedouce, deuxième séance du 4 février 1910 ; discours de M. Allemane, deuxième séance du 11 février 1910. — *La Grande Revue*, 25 janvier 1912, article de Francis Delaisi, p. 251, 256 et s.

² Arrangement du 9 avril 1908, article 2.

³ Lettre du 27 mars 1908.

sidérurgique serait tenue d'employer une proportion d'ouvriers français ou sujets français d'au moins 25 pour 100 et une proportion de 60 pour 100 d'employés ou contremaîtres français ou sujets français.

En ce qui concerne la répartition du minerai, il semble que les intérêts français sont suffisamment sauvegardés. En prenant pour base une extraction annuelle d'un million et demi de tonnes de minerai, plus de 400.000 tonnes paraissent devoir être absorbées par l'industrie françaises¹.

L'approvisionnement de la métallurgie française en minerai genre Ouenza est donc largement assuré².

La réunion d'établissements de nationalités diverses en un consortium de production et de consommation paraît devoir devenir dans bien des cas une forme normale de l'économie industrielle³.

La France possède de très abondants gisements de fer, elle manque de charbon. Cette situation ne pouvait pas ne pas attirer l'attention des métallurgistes étrangers, qui nous ont demandé du minerai en échange de leur charbon⁴.

¹ 270.000 tonnes sont réservées aux usines françaises du consortium ; 120.000 tonnes sont destinées aux usines françaises ne faisant pas partie du consortium et la Société concessionnaire des Mines de cuivre d'Ouenza doit prélever 300.000 tonnes en vertu de l'arrangement du 9 avril 1908. Il faut admettre qu'une partie au moins de ce prélèvement sera débarqué en France.

² Actuellement, d'ailleurs, la France ne reçoit pas même le dixième des exploitations de minerai de fer algérien. Discours du 21 janvier 1910 de M. le Gouverneur général, commissaire du Gouvernement à la Chambre.

³ Gide, *Principes d'Economie politique*, 11^e édition, note 1, intégration de l'industrie.

⁴ Dans la *Revue politique et parlementaire* du 10 août 1911, article

Cette exportation est heureuse, elle permet d'augmenter l'extraction du minerai et d'abaisser ainsi le prix de revient, et, d'autre part, elle constitue une certaine compensation aux importations si importantes de charbon que la France doit faire.

Les établissements étrangers pourraient acheter le minerai qui leur est nécessaire. Ils préfèrent s'assurer une part dans l'extraction, par le système dont le consortium d'Ouenza fournit un exemple : participation dans le capital-actions et dans le tonnage extrait ¹.

Il arrive que la combinaison est conclue parallèlement à une combinaison identique, visant le charbon. C'est alors presque directement l'échange des matières premières ².

Ces combinaisons sont certainement avantageuses au point de vue économique, en régularisant le marché des grands échanges internationaux, en substituant des règles fixes aux à-coups et aux aléas des achats directs.

Conditions avantageuses de l'amodiation.

L'amodiation du canton Djebel-Ouenza paraît avoir

de M. Sanvaire-Jourdan, *Un conflit dans la Métallurgie allemande*. D'après M. Sanvaire-Jourdan, les usines de Lorraine ont, en 1909, acheté 1.412.707 tonnes de coke aux industriels rhénans et westphaliens qui sont venus chercher en France 1.173.552 tonnes de minerai.

¹ Barral, l'*Ouenza*, p. 37. Pour Jarny, 1 français, 3 allemands. Pour Saint-Pierremond, 1 français, 2 belges, 1 allemand.

² Valleroy, Aciéries de Longwy et firme Roechling pour 50 pour 100 chacune de minerai, en contre-partie la même proportion dans le charbonnage Carl. Alexander du bassin de la Wurn. Barral, p. 38, en note,

été stipulée à des conditions avantageuses pour l'Algérie ¹. La Société sidérurgique devrait payer à l'Algérie une redevance de 0 fr. 75 par tonne de minerai de fer de minière expédiée hors de la propriété, jusqu'à concurrence de 600.000 tonnes par an, de 0 fr. 50 par tonne pour les 400.000 tonnes suivantes et de 0 fr. 40 pour le surplus annuel, sans que la somme payée annuellement puisse être inférieure à 650.000 francs, sauf les exceptions que comporte pendant les toutes premières années la mise en train de l'exploitation. Jusqu'au 1^{er} janvier de la deuxième année qui suivra celle où le chemin de fer aura été ouvert à l'exploitation, la redevance aux taux indiqués ci-dessus correspondra aux quantités de minerai réellement expédiées. A partir de cette date, les minima de redevance devront s'élever, d'année en année, et n'atteindront le chiffre de 650.000 francs que la quatrième année (art. 11 de la Convention I).

Malgré la part importante réservée à l'Algérie dans les bénéfices de l'entreprise sans risques pour elle, le parti socialiste de la Chambre demandait que le gisement d'Ouenza soit exploité par l'Algérie ².

Il faut, disait-on, nationaliser la mine et le chemin

¹ *La Grande Revue*, 25 janvier 1912, article cité de Francis Delaisi. M. Delaisi ne ménage pas les critiques à la convention de l'Ouenza, qu'il appelle une Convention criminelle? p. 247.

² Discours de M. Zévaès, *Journal Officiel*, Chambre, première séance du 4 février 1910, p. 576.

Discours de M. Bedouce, *Journal Officiel*, Chambre, deuxième séance du 4 février 1910, p. 597.

Discours de MM. Allemane et Sembat, *Journal Officiel*, deuxième séance du 11 février 1910, p. 753, 757, première séance du 25 mars 1910, p. 1.643.

de fer; quant à la minière, elle fait partie du domaine de l'Etat; l'Algérie, qui en a la jouissance, pourrait, à sa guise, l'exploiter elle-même¹.

A défaut d'exploitation par la colonie seule, subordonnée au vote d'une loi sur la nationalisation générale des mines, le parti socialiste demandait l'adoption d'une combinaison dans laquelle l'Algérie construirait et exploiterait le chemin de fer, et constituerait un condominium pour l'exploitation du gisement².

Dans un article ayant pour titre : « la Solution de l'affaire de l'Ouenza », paru dans *la Revue Politique et Parlementaire* du 10 octobre 1911, M. Maurice Colin, député d'Alger, proposait que l'exploitation du gisement de l'Ouenza soit conçue et organisée sous forme d'une association formée entre la Société concessionnaire des mines d'Ouenza apportant sa mine et l'Algérie apportant sa minière, condominium qui aurait pour objet soit seulement l'exploitation du gisement, soit, en même temps, l'exploitation du chemin de fer.

Le régime du condominium ne saurait être aussi avantageux pour l'Algérie que l'application des conventions existantes, qui suppriment tous risques et toutes complications pour la colonie³.

D'ailleurs, le contrat d'amodiation de l'Ouenza a été librement conclu par l'Algérie et approuvé par décret.

Il est étrange que toutes ces choses puissent avoir

¹ Francis Delaisi, article cité dans *la Grande Revue* du 25 janvier 1912, p. 249.

² Francis Delaisi, article cité, p. 259-260 et s.

³ Dans la *Revue politique et parlementaire* du 10 octobre 1911, voir : Réponse à M. Colin.

été remises en question par le Pouvoir législatif, discutant longuement la question de la meilleure exploitation des gisements de l'Ouenza, dans laquelle il n'avait pas à s'immiscer ; tout le long débat doctrinal, soulevé à la Chambre à propos de l'Ouenza, n'avait rien à faire avec la simple intervention tutélaire où se réduisait réellement le rôle du Parlement.

Il s'agissait seulement de ratifier des actes de l'Administration algérienne : concession du chemin de fer et des emplacements dans le port de Bône.

La loi du 19 décembre 1900 a voulu donner à l'Algérie une autonomie à peu près complète ; on peut remarquer qu'il n'est guère conforme à l'esprit de cette loi d'imposer, comme on voudrait le faire à la colonie, un régime de chemin de fer qu'elle ne désire pas, alors surtout que la construction du chemin de fer, telle qu'elle est proposée, ne doit rien coûter à l'Algérie.

Mais ce qui paraît encore plus abusif, c'est que, par le moyen indirect du refus de la ratification de la concession du chemin de fer, le Pouvoir législatif puisse anéantir, annuler la solution donnée au problème de l'Ouenza et rendre inefficaces les longs efforts faits pour aboutir à une entente.

M. Sembat s'est exprimé ainsi¹ : « Le projet qui se discute en ce moment nous offre le moyen de tenir en bride les concessionnaires de l'Ouenza, puisqu'on ne peut pas exploiter la mine sans le chemin de fer. Nous avons donc le moyen de les soumettre à telles condi-

¹ Chambre, *Journal Officiel*, première séance du 25 mars 1910, p. 164.

tions qu'il nous plaira, de les obliger à rétrocéder à la France ce qu'on n'aurait jamais dû leur donner. »

Voilà qui est clair. Cependant l'intérêt du commerce algérien, la prospérité de la colonie et l'intérêt même des travailleurs militent en faveur d'une mise en exploitation la plus rapide possible de richesses condamnées à demeurer improductives par l'inertie du Parlement.

La question de l'Ouenza après le 10 avril 1913.

La date du 10 avril 1913 est échue; le Parlement n'a pas approuvé la concession du chemin de fer et des emplacements du port de Bône. Dès lors, en vertu de la disposition de la convention complémentaire du 29 janvier 1906, cinq ans s'étant écoulés depuis l'approbation de l'amodiation par le décret du 10 avril 1908, le bail concernant la location du canton Djebel-Ouenza avec la faculté d'exploiter les minières et les conventions subséquentes sont résiliés. Est résilié, en même temps, l'arrangement conclu le 9 avril 1908 entre la Société d'études et la Société concessionnaire. La Société d'études avait consenti des avantages en faveur de la Société concessionnaire. La Société concessionnaire abandonnait en échange la concession de mine. L'arrangement se trouvant résilié, les prétendus droits de la Société concessionnaire sur la mine pourront être mis en discussion¹; nous l'avons vu, il y a

¹ L'arrangement du 9 avril 1908 ne pourrait être considéré comme ayant attribué à la Société concessionnaire des droits sur la mine qu'elle n'aurait pas eus auparavant. « La transaction, disent MM. Beaudry Lacantinerie et Wahl, est simplement déclarative et non translatrice des droits faisant l'objet du différend au sujet duquel

des motifs fort sérieux qui peuvent faire reconnaître que la Société d'études est seule véritablement aux droits de M. Pascal.

L'Algérie devra traiter à nouveau pour l'exploitation des minières avec le véritable ayant-droit de M. Pascal et adopter une solution en ce qui concerne le chemin de fer.

La colonie prendra-t-elle le parti de construire et exploiter elle-même le chemin de fer ? ou en donnera-t-elle la concession ? Quel tracé adoptera-t-elle ? Le tracé proposé au Parlement par Ain-Guettar et Bou-Hadjar avait paru aux services compétents de l'Algérie, le plus avantageux.

La colonie fixera-t-elle un tracé différent ? La Société concessionnaire avait préconisé un tracé passant plus à l'ouest par Tifech et Medjez-Sfa ; ou encore utilisera-t-on la ligne existante Bône-Guelma, reliée aux gisements d'Ouenza, en augmentant alors le rendement possible de la ligne Bône-Guelma, par son électrification¹.

En ce qui concerne spécialement l'amodiation de la minière, il semble, difficile que le nouveau traité puisse donner dans son ensemble aux intérêts généraux de la colonie, plus de satisfaction que ne le faisait le contrat des 26 juin, 12 juillet 1905 et les conventions complémentaires.

elle est intervenue. *Traité de Droit civil*, t. XXIV, des contrats aléatoires, du mandat, du cautionnement et de la transaction, p. 699.

¹ J. Signorel, *l'Electrification des grandes lignes de chemin de fer*, Berger-Levrault, Paris, 1911, et Barral, ouvrage cité, p. 144. — Francis Delaisi, dans *la Grande Revue* du 25 janvier 1912, p. 253.

En tout cas, le vote d'une nouvelle loi minière ne serait très probablement pas, en l'espèce, avantageux pour la colonie.

La distinction entre mine et minière serait supprimée. La partie du gisement de fer, qui fait actuellement partie intrinsèque du domaine de l'Etat, serait agglomérée à la mine, devrait être concédée avec elle ; et, quelle que soit la part de bénéfices stipulée en faveur de la colonie par l'acte de concession, cette part ne saurait être aussi considérable que la part que l'Algérie peut obtenir par le libre jeu des conventions, dans le contrat d'amodiation de la minière sur laquelle la colonie exerce tous les droits que comporte l'usufruit qui lui est abandonné par l'Etat. Rien n'empêcherait même l'Algérie de demander l'introduction dans la convention d'amodiation d'une clause assurant aux ouvriers une certaine participation aux bénéfices et de stipuler, en leur faveur, la construction de logements, le Djebel-Ouenza se trouvant isolé de tout centre d'habitation. De telles clauses qui, dans l'état de la législation, ne peuvent être insérées dans des actes de concession de mines¹, ne soulèveraient, au point de vue légal, aucune critique ici, puisqu'il s'agit d'amodiation, de bail d'un territoire faisant partie du domaine public.

Prorogation possible du terme après le 10 avril 1913.

Il a été dit que l'échéance du 10 avril 1913 anéantissait toutes conventions, tous arrangements passés. Si

¹ Avis du Conseil d'Etat des 19 et 29 décembre 1907, Dalloz, 1908, 3^e partie, p. 45 et s.

pourtant ce terme était prorogé de façon à donner au Parlement le temps, après une discussion nouvelle, de voter le projet de loi ratifiant la concession du chemin de fer et des emplacements du port de Bône! De grosses difficultés seraient ainsi évitées. Il est possible que l'on se résolve à cette prorogation.

Il est extrêmement désirable qu'on le fasse, étant reconnu que le vote même d'une loi minière nouvelle ne saurait améliorer le régime conventionnellement adopté, qui ne pourrait même plus soulever d'objection au point de vue social, s'il était inséré dans le contrat des clauses concernant la participation des ouvriers aux bénéfices et la construction de logements ouvriers.

CHAPITRE VI

LEGISLATION COLONIALE EN MATIÈRE DE MINES

L'Algérie est la seule de nos colonies où soit applicable la législation métropolitaine en matière de mines. Les autres colonies françaises ont toutes leur législation minière propre, élaborée successivement pour chacune d'elles dans le but de faciliter l'exploitation des mines qui sont un des facteurs principaux du développement colonial.

La recherche et l'exploitation des mines dans nos colonies est réglementée par des décrets rendus par le Président de la République, conformément à l'article 18 du sénatus-consulte du 3 mai 1854.

Depuis la loi du 13 avril 1900, l'initiative législative en ce qui concerne les impôts miniers n'appartient plus au chef de l'Etat, mais aux Conseils généraux des colonies, sauf en ce qui concerne les douanes.

Les délibérations des Conseils généraux des colonies doivent être approuvées par décret rendu en Conseil d'Etat. Dans les colonies où il n'existe pas de Conseil général, le gouverneur qui légifère en principe en matière fiscale (décrets du 30 janvier 1867 et du 31 juillet 1898) ne saurait cependant modifier les taxes

minières fixées par les décrets miniers du Président de la République. Mais les décrets miniers peuvent donner ce pouvoir au gouverneur¹.

Les gouverneurs ont des pouvoirs très étendus pour assurer dans les colonies l'exécution des dispositions des décrets miniers. Ils peuvent prendre tous les arrêtés nécessaires et réglementer les détails de l'application de la législation minière. « Le gouverneur peut même suspendre l'application des dispositions des décrets miniers dans l'intérêt de la sécurité publique », dit le décret du 23 mai 1907, applicable à Madagascar.

I. — Définition des mines dans la législation coloniale.

D'après la législation de 1810, la classification des substances minérales dans les mines dépend, non de l'allure et du mode d'exploitation du gisement, mais de la nature de ces substances. Le législateur en énumère un certain nombre qu'il range formellement dans la catégorie des mines; en ce qui concerne les substances minérales non spécifiées par la loi, on les classera dans les mines, lorsqu'elles présenteront une analogie avec telle ou telle substance indiquée formellement par la loi comme faisant partie de cette catégorie.

Mais ce système est la source de grosses difficultés dans l'application, et notamment le caractère juridique des phosphates donna lieu à une controverse qui dut être tranchée législativement.

¹ Décret du 25 février 1897 sur le régime des mines en Annam (Tonkin). Décret du 20 février 1902 modifié par celui du 23 mai 1907 : mines de métaux précieux à Madagascar (art. 23 et 28).

Pour les minerais de fer, la loi fait des distinctions différentes ; c'est alors à la situation du gisement et à son mode d'exploitation qu'il faut se reporter pour savoir s'il y a lieu de le classer dans la catégorie des mines ou dans la catégorie des minières, qui, comme les carrières, dépendent de la surface. Mais la théorie de la loi est très peu claire. Il n'est pas de définition suffisamment nette de ce qu'il faut entendre par mine de fer.

Ces difficultés constatées dans l'application de la loi de 1810 ont été évitées par notre législation coloniale.

En principe, dans les colonies, tous les gîtes de substances minérales sont mines, sauf ceux qui sont rangés expressément dans la classe des carrières et des placers.

La définition des mines est donc plus large dans la législation coloniale.

Les substances classées comme carrières sont seulement, d'une façon générale, la tourbe, les matériaux de construction et les amendements. Ce système¹ aboutit à ne laisser au propriétaire ou à l'occupant superficiaire que les gisements qui, propres à mettre le sol en valeur, doivent être déclarés dépendance de la propriété de la surface.

Les phosphates qui constituent des amendements ont été cependant soumis à une réglementation particulière. L'extrême importance de ces gisements, leur richesse, suffit à motiver cette mesure conforme à l'intérêt général.

¹ P. de Valroger, *Législation des mines dans les colonies*, p. 68.

La classe des placers, spéciale à certaines colonies, comprend « les gîtes alluvionnaires de surface, non recouverts par une couche géologique distincte, contenant de l'or, des métaux précieux tels que le platine ou l'argent, ou des pierres précieuses » (art. 3 du décret du 10 mars 1906). Le droit d'exploiter les placers s'acquiert par occupation et a une existence distincte du droit découlant de la concession de mine.

II. — Attribution des droits miniers dans les colonies françaises.

Nécessité d'une législation spéciale des mines pour les colonies.

Chaque groupe colonial possède une législation minière distincte. Les conditions d'application d'un régime minier sont si différentes en France et dans les colonies que la législation de la métropole ne saurait être étendue sans grands inconvénients.

Si les conditions économiques des colonies diffèrent de celles de la Métropole, de même chaque colonie se trouve-t-elle à ce point de vue dans une situation particulière. Aussi la législation minière spéciale à chaque colonie doit-elle se conformer aux nécessités actuelles et locales.

Dans une colonie de peuplement, il pourrait être utile, pour stimuler l'expansion coloniale, d'adopter le système de l'accession, laissant exploiter certains gisements par l'occupant de la surface. Dans les colonies d'exploitation, il vaudra probablement mieux suivre le

système de l'acquisition de la mine par prise de possession ou celui de la concession par l'Etat, fondé sur le principe de la domanialité.

Le régime foncier des Colonies est très différent de celui de la Métropole. Une partie importante du territoire colonial se compose de terres domaniales. Les règles édictées en ce qui concerne la recherche et l'exploitation des mines seront différentes selon que les gisements seront en terrain domanial, ou se trouveront dans une propriété privée. La propriété foncière n'a pas le même caractère dans les colonies et en France, elle ne saurait dans les colonies prétendre aux mêmes droits. Le droit du propriétaire foncier dérive ordinairement d'une concession récente de l'Etat. La propriété est conférée dans les limites que l'Etat a jugé bon de lui assigner. Aussi la redevance tréfoncière n'existe pas en faveur du propriétaire de la surface, excepté cependant dans les établissements français de l'Inde. (Décret du 7 novembre 1884, art. 9 et 10.)

Un autre motif à la spécialité de la législation coloniale en matière de mines se rencontre dans la nature des gisements exploités dans les colonies, parfois très différents de ceux que l'on exploite en France.

C'est ainsi qu'il serait difficile d'appliquer les dispositions édictées en vue des mines de houille ou de métaux communs, aux mines de métaux précieux, notamment aux gisements aurifères.

A raison de la valeur, de la rareté, du mode d'exploitation du métal précieux, à raison aussi de l'épuisement très rapide de ces gisements, une réglementation tout à fait spéciale s'impose.

La législation coloniale des mines doit encore s'adapter au régime administratif de chacune de nos colonies et tenir compte des usages des indigènes, qu'il faut concilier, s'il est possible, avec l'intérêt de la bonne exploitation.

Enfin, et c'est là l'essentiel, la législation des mines aux colonies doit avoir pour objectif surtout d'encourager les entreprises minières qui constituent un puissant moteur pour la colonisation¹. La recherche et l'exploitation des mines accélérera l'expansion économique, attirera des capitaux aux colonies, provoquera l'émigration et sera la cause première d'un développement plus rapide de toutes les branches de la production.

Dans le but d'encourager les prospecteurs, il importe de simplifier les modes d'acquisition du droit de recherches et du droit d'exploitation, de soumettre les exploitations minières, surtout au début, à des redevances fiscales très modérées. Il importe enfin de garantir à l'explorateur, dans une certaine mesure, un droit acquis à obtenir la concession. C'est pourquoi nos législations minières coloniales adoptent le système de la propriété de la mine à l'inventeur ou de la mine acquise par prise de possession.

Guyane. — Jusqu'au décret du 10 mars 1906, la loi métropolitaine était applicable en vertu du décret du 1^{er} avril 1858.

Le décret du 10 mars 1906 adopte le système de

¹ De Valroger, déjà cité, p. 31.

l'attribution de la mine au premier occupant par prise de possession.

Le permis de recherche¹ est délivré à la priorité de la demande et le permis de recherche donne droit, tant qu'il n'est pas périmé, à l'obtention de la concession. Un recours est possible devant le Conseil du contentieux administratif contre la décision du gouverneur qui lèserait ce droit.

La concession confère le droit de propriété du gisement.

Pour les placers, le permis d'exploitation remplace la concession. Le permis d'exploitation est accordé à l'explorateur à la priorité d'occupation (art. 38 du décret), il confère non pas un droit de propriété, mais simplement un droit d'extraction. Et le permis d'exploitation d'un placer constitue un droit mobilier, disponible et transmissible comme tous autres biens meubles.

Le mode d'exploitation des placers, qui s'épuisent très rapidement, ne justifiait pas à leur égard l'établissement d'un droit immobilier de propriété.

L'étendue de la concession est au plus de 1.000 hectares, au moins de 200 hectares ; son périmètre a la forme d'un rectangle orienté nord-sud et est-ouest qui doit être compris pour les deux tiers au moins dans les limites du cercle délimité par le permis de recherche (art. 25).

¹ Pour obtenir permis de recherche, il faut être explorateur régulier dans le sens du décret et satisfaire aux conditions requises. Voir Aguillon, supplément à sa nouvelle édition, Guyane, p. 136. Un permis d'exploration est délivré à l'explorateur qui n'est pas le détenteur naturel du sol.

Le périmètre d'exploitation des placers a également la forme d'un rectangle orienté nord-sud, est-ouest, d'une superficie de 10 hectares au moins et de 250 hectares au plus (art. 37).

Nouvelle-Calédonie. — Le décret de 1896 consacrait le principe de la loi de 1810 ; il reconnaissait toutefois à l'inventeur une prime sous forme d'une concession gratuite de 28 hectares.

En ce qui concerne les alluvions aurifères, ce premier décret consacrait déjà le système de la prise de possession.

Le décret du 10 mars 1906 reproduisait à peu près exactement les dispositions du décret de même date applicable à la Guyane.

Le décret nouveau du 28 janvier 1913 a abrogé la législation antérieure. Ses dispositions sont analogues à celles du décret du 26 janvier 1912, portant organisation du régime des mines en Indo-Chine.

Madagascar. — Les mines de métaux précieux sont soumises à un régime différent des autres mines.

En ce qui concerne les métaux précieux, un premier décret du 17 juillet 1896 avait établi le principe de l'exploitation par lots miniers de petites dimensions, à l'exemple du Transvaal et de l'Australie.

Le décret du 20 février 1902 adopta le système des permis de recherche et des permis d'exploitation sur de grandes étendues. On trouva que les droits de l'Etat n'étaient pas suffisamment sauvegardés, l'application de ce décret fut suspendue par arrêté du 3 juin 1905. Un décret du 21 novembre 1905 modifia au point de

vue fiscal la législation antérieure, augmentant la redevance à la superficie, fixant à 5 pour 100 du produit brut la taxe à l'extraction, créant enfin une taxe nouvelle, véritable innovation consistant en un prélèvement de 5 pour 100 fait par le fisc sur les bénéfices annuels bruts dépassant 250.000 francs.

On protesta. Il apparut que les charges fiscales étaient trop lourdes, la hausse des valeurs minières de Madagascar avait été due surtout à la spéculation. La valeur réelle des gisements aurifères n'était pas telle qu'elle pût supporter une taxation aussi élevée.

Le décret nouveau du 23 mai 1907 abrogea toute la législation antérieure : sauf au point de vue fiscal, il reproduit les décrets précédents en y apportant pourtant certaines additions.

Le droit de recherche est acquis à la priorité de la demande, après l'occupation préalable du terrain ; le droit d'exploitation est acquis par l'explorateur au moyen de la simple transformation du permis de recherche en permis d'exploitation. L'administration est dépourvue de tout pouvoir discrétionnaire.

En vertu de l'article 19 : « Le permis d'exploitation est délivré dans le plus bref délai possible par le commissaire des mines de la circonscription. »

Le décret de Madagascar, bien que suivant de près les décrets de 1906 applicables en Guyane et en Nouvelle-Calédonie, ne distingue pas entre le permis d'exploration et le permis de recherche.

D'autre part, le permis d'exploitation confère à Madagascar, sous certaines conditions, un droit de propriété sur le gisement,

Le périmètre de l'exploitation est un rectangle orienté nord-sud et est-ouest de 1.000 hectares au plus et de 200 au moins, dont le tiers peut sortir du périmètre de recherche.

Le régime fiscal de 1905 est modifié et modéré ; la taxe proportionnelle aux bénéfices est supprimée, ainsi que la redevance fixe par hectare ; seule la taxe à l'extraction a été maintenue et portée à 7 pour 100 de la valeur du produit brut.

Le permis de recherche est soumis pour la première année à une taxe de 100 francs et le produit brut extrait est assujéti à la taxe *ad valorem* de 7 pour 100.

Toutes les mines de Madagascar qui ne sont pas de métaux précieux sont soumises au décret du 20 juillet 1897. Le système de la priorité d'occupation est admis pour l'acquisition du droit de recherche, mais en ce qui concerne la constitution de la propriété minière, le décret de 1897 organise la concession par l'Etat, conformément au système de droit régalien de la loi de 1810.

Afrique Occidentale Française. — Le décret du 6 juillet 1899¹ applique le système de la prise de possession.

Le permis de recherches est délivré à la priorité de la demande et l'abornement doit être fait aussitôt la demande déposée.

La détention du permis de recherches confère le droit

¹ Décret du 4 août 1901 pour les exploitations par dragage. Importante circulaire du 1^{er} avril 1902 ; *Journal Officiel*, 6 avril.

d'obtenir, de préférence à tous autres, le permis d'exploitation dont le périmètre est compris dans le cercle de recherche. Le territoire d'exploitation forme un rectangle d'une étendue de 24 hectares au moins et 800 au plus pour l'or et les gemmes, et de 2.500 hectares pour toutes autres substances.

Le décret ne parle que de permis d'exploitation et non de concession conférant la propriété de la mine. Il est également à remarquer que l'on peut obtenir le permis d'exploitation sans avoir nécessairement à passer par le permis de recherches.

Le permis de recherches et le permis d'exploitation constituent le régime normal. Le droit d'exploration s'exerce seulement dans les territoires qui n'ont pas été déclarés, par l'autorité, ouverts à l'exploitation.

La délivrance du permis d'exploration est à la discrétion de l'Administration. Le gouverneur autorise l'exploration si elle doit s'étendre sur moins de 50.000 hectares ; si l'étendue doit être plus grande, le Ministre des colonies peut seul donner l'autorisation.

Le permis est délivré pour deux ans, sans pouvoir être cédé ni prorogé. Il confère à son titulaire un droit de préférence à l'obtention d'un permis de recherches et d'exploitation, lorsque la région sera déclarée ouverte à l'exploitation.

Nos établissements de l'Inde n'ont pas de mines, ils ont cependant une législation minière. Le décret du 7 novembre 1884 a conservé les principes de la loi de 1810.

Indo-Chine. — Un premier décret minier du 17 octobre 1888, applicable seulement à l'Annam-Tonkin, se séparait déjà complètement du système métropolitain. Dès ce moment, la propriété des mines était basée sur l'occupation ¹; on a voulu, disait M. Lamé-Fleury, encourager les recherches de mines en assurant aux explorateurs le bénéfice de leurs efforts (*Journal Officiel* du 6 décembre 1884. Rapport de M. Lamé-Fleury).

Le décret de 1888 fut modifié par le décret du 25 février 1897, qui diminua le taux des redevances et augmenta les superficies des périmètres de recherches et des concessions.

Un décret du 26 janvier 1912 a abrogé les décrets antérieurs.

Le nouveau décret, qui se trouve être la plus récente de nos législations coloniales, est applicable à toute l'Indo-Chine.

Suivant la tradition passée dans notre législation coloniale, le propriétaire du sol n'a droit, à titre de carrières, réputées inséparables de la propriété du sol, « qu'aux gîtes de matériaux de construction et amendements pour la culture des terres et autres substances analogues, à l'exception des pétroles et sels associés, ainsi que des phosphates ». Sont considérées comme mines, toutes substances qui ne sont pas classées dans les carrières.

¹ Le décret de 1888 appliquait le système de l'adjudication pour les mines déjà découvertes et connues au moment de l'occupation française,

Le décret antérieur du 16 février 1897 divisait les mines en trois catégories :

1^o Couches de combustibles et substances subordonnées qui se trouvent associées dans la formation (houille et fer carbonaté);

2^o Filons ou couches de toutes autres substances minérales;

3^o Alluvions contenant de l'or, de l'étain, des gemmes et autres substances métalliques ou précieuses.

C'est ici que se place l'innovation essentielle du décret du 26 janvier 1912.

Aussi bien que le décret de 1897, les décrets applicables à nos différentes colonies distinguaient des catégories dans les substances formant la classe des mines ¹.

Le classement n'est d'ailleurs pas partout le même.

En Guyane et en Nouvelle-Calédonie, les gîtes alluvionnaires de métaux précieux et de pierres précieuses constituent les placers, classe à part. Les sels gemmes et sels associés forment aussi une catégorie spéciale (art. 5 du décret du 5 mars 1906).

A Madagascar, les mines des métaux précieux et gemmes sont distinguées entièrement des autres mines, et ces dernières sont classées en quatre catégories (art. 5 du décret du 20 juillet 1897).

Cette division des substances *en catégories* constitue une innovation par rapport à la loi de 1810, qui, elle, individualise les mines par nature de substances.

¹ Cependant le décret du 6 juillet 1899 qui concerne nos possessions d'Afrique occidentale, n'a énoncé aucune division des gisements miniers en catégories.

Du classement par catégories, il résulte que le droit d'exploiter une substance comprise dans une catégorie confère le même droit sur les autres substances rangées dans la même catégorie. Dans le même périmètre, des personnes distinctes peuvent seulement acquérir le droit d'exploiter des gîtes de catégories différentes.

Or, le décret du 26 janvier 1912, innovant entièrement, rompant avec les traditions, soit de la métropole, soit des autres colonies, introduit le principe du droit espagnol, de l'unité de mine, c'est-à-dire la solidarité dans un même périmètre de toutes les substances détachées de la propriété superficielle (art. 4¹).

Il n'y a plus qu'une seule espèce de concession qui donne droit à l'exploitation de toutes les substances minérales contenues dans son périmètre².

A titre exceptionnel, les alluvions contenues dans les cours d'eau flottables et navigables sont soumis à un régime spécial et ne peuvent être exploitées qu'en vertu de permis délivrés par l'Administration.

A titre de tolérance, pour tenir compte des usages locaux, l'orpaillage est autorisé dans les rivières autres que celles comprises dans les concessions de mines.

L'attribution de la mine est acquise normalement par la prise de possession.

Le permis de recherches, dans lequel se trouve en germe la concession, est transformé en un droit immobilier réel, cessible, mais indivisible et non susceptible d'hypothèque.

¹ Aguilon, supplément, p. 145.

² Rapport du Ministre des colonies sur le nouveau décret.

La concession de mine constitue une propriété immobilière, distincte, perpétuelle, disponible et transmissible (article 7). Les actes civils et judiciaires qui y sont relatifs doivent être inscrits au bureau des hypothèques.

Tout transfert de droits relatifs aux permis de recherches et aux concessions doit être signifié à l'Administration (art. 9) et tous renseignements utiles doivent être donnés par le déclarant.

Ne peuvent pas être propriétaires ou exploitants de mines, les étrangers et sociétés étrangères (art. 8¹) et la même interdiction s'applique à certaines catégories de fonctionnaires (art. 13).

Le permis de recherches s'acquiert à la priorité de la déclaration faite au chef de la province. Il emporte le droit exclusif de recherches dans un carré de trois kilomètres du côté orienté nord-sud, est-ouest (art. 14²).

Le centre du carré doit être marqué sur le terrain par un poteau signal qui peut être posé après la demande dans le délai maximum d'un mois (art. 21).

Pas de restriction relative au nombre de permis dont peut disposer un seul prospecteur.

La délivrance d'un permis de recherches est subordonnée au paiement d'un droit fixe de 100 francs qui peut être augmenté pour certaines régions, où la con-

¹ La déchéance de la concession pourra être poursuivie en cas d'exploitation de la mine par un étranger ou une Société étrangère (art. 8).

² Dans la législation antérieure, le périmètre de recherche affectait la forme d'un cercle de rayon variable et la concession devait affecter la forme d'un rectangle dont la superficie était fixée de façon différente suivant la nature de la mine.

currence entre prospecteurs est plus active, sans que son montant puisse dépasser 500 francs (art. 16).

L'Administration ne peut refuser un permis de recherches que dans le cas où la demande n'est pas accompagnée du reçu du versement du droit fixe de 100 francs. Dans tous autres cas, l'Administration est tenue de délivrer le permis, mais ce permis n'est valable qu'autant qu'il est régulier en la forme (art 7) et qu'il n'empiète pas sur des terrains déjà réservés (art. 15), toutes questions dont il appartient aux tribunaux de connaître (art. 33).

Le permis de recherches est valable pour trois ans à compter du jour de la déclaration (art. 22) ; le bénéficiaire du permis de recherches peut librement disposer des produits concessibles provenant de ses travaux (art. 23).

Les renonciations au permis de recherches sont inscrites par le chef de la province (art. 24).

Le permis de recherches donne droit dans le délai de trois ans à l'obtention d'une concession (art. 25).

Le périmètre de la concession ne peut être supérieur à 900 hectares ni inférieur à 100 hectares ; il doit avoir la forme d'un rectangle orienté nord-sud, est-ouest et doit être contenu tout entier dans le périmètre du carré de recherche (art. 25).

La demande de concession est soumise au paiement préalable de 500 fr. dans les caisses du Trésor (art. 27).

La demande en concession est déposée entre les mains du chef de la province (art. 26) qui l'enregistre sur un registre spécial (art. 29). Elle doit contenir les énonciations utiles spécifiées par le décret (art 28).

S'il y a lieu, l'Administration met en demeure le demandeur de procéder à la rectification de sa demande. Si la régularisation ne peut être obtenue, de même que si les frais de l'instruction ne sont pas payés par le demandeur, le rejet de la demande est prononcé par le gouverneur général (art. 31).

Si la demande est régulière en la forme, il est procédé à son instruction. La demande est affichée pendant trois mois et publiée trois fois (art. 32) pendant le même délai; les oppositions ne peuvent être prises en considération, que si elles sont portées devant les tribunaux dans le même délai de trois mois (art. 33). Après l'enquête, le gouverneur général statue sur la demande; toutefois, s'il y a opposition, il surseoit à statuer jusqu'à ce que les Tribunaux se soient prononcés sur l'opposition (art. 34).

Le permis de recherches est prorogé de plein droit pendant toute la durée de la procédure d'institution de la concession (art. 39).

Après l'expiration du délai de recours contre les décisions du gouverneur général, la concession devient définitive (art. 36); toutefois, vis-à-vis des autres concessions ou des permis de recherches encore en vigueur, la validité de la concession est déterminée par l'ordre de priorité des déclarations de recherches originaires (art. 36 *in fine*).

Aucune concession ne peut être vendue par lots ni amodiée partiellement ou partagée matériellement; toute vente ou amodiation partielle ou tout partage effectué peut donner lieu à la déchéance de la concession (art. 45).

Le concessionnaire peut renoncer totalement ou partiellement à sa concession en se conformant aux dispositions du décret (art. 46).

Les concessionnaires de mines ont à payer, à peine de déchéance, une redevance fixe par an et par hectare de 2 francs pendant les cinq premières années, de 4 francs pendant les cinq années suivantes et de 6 francs ensuite (art. 48).

La déchéance encourue donne lieu à l'adjudication publique de la concession par voie administrative; le prix bénéficie au concessionnaire déchu, ou est consigné pour être distribué à ses ayants-droit. La mine est annulée à défaut de soumissionnaire (art. 49).

Le décret de 1912 maintient, à titre provisoire, la taxe *ad valorem* de 1 pour 100 pour les combustibles et de 2 pour 100 pour les autres substances, à payer à la sortie de la colonie jusqu'à ce qu'il ait été statué par un décret spécial (art. 85).

De même que dans la législation métropolitaine, le concessionnaire d'une mine ne peut, sans le consentement du propriétaire de la surface, occuper des terrains dans les enclos murés, cours et jardins (art. 50). Il ne peut ouvrir des puits et galeries à une distance inférieure à 50 mètres des maisons d'habitation et des terrains compris dans des clôtures murées y attenantes, sans le consentement des propriétaires (art. 50).

L'exploitant est tenu de réparer tous dommages que ses travaux peuvent occasionner soit aux propriétés et établissements de la surface (art. 53 et 55), soit aux mines voisines (art. 60), notamment la mine d'amont est responsable vis-à-vis de la mine d'aval pour

les eaux qui pénétreraient en plus grande quantité. Par réciprocité, le concessionnaire de la mine d'aval devrait indemniser le concessionnaire de la mine supérieure dont les travaux le désinonderaient (art. 60).

Le décret de 1912, comme le décret de 1897, prévoit un mode exceptionnel d'acquisition des mines, l'adjudication en dehors des cas où l'adjudication est la conséquence normale et nécessaire de la déchéance.

L'adjudication ne peut porter que sur des mines supposées connues et que l'Administration croit devoir réserver à cet effet (art. 38); les régions réservées sont désignées par arrêté du gouverneur, pris en Commission permanente du Conseil du gouvernement; l'adjudication qui a lieu devant le Gouverneur ou son délégué (art. 40) a lieu aux enchères publiques et porte sur la redevance fixe annuelle par hectare qui ne peut être inférieure à 6 francs. L'adjudicataire doit payer en outre une fois pour toutes une somme fixée par le gouverneur (art. 43).

Il ne semble pas que l'adjudication ainsi conservée par le décret de 1912 soit bien utile; le rapport joint au décret constate que l'avantage du système est discutable.

Les contestations relatives aux actes administratifs rendus en exécution de ces dispositions sont de la compétence du Conseil de contentieux de la colonie, sauf recours au Conseil d'Etat. Au cours de l'instance, le gouverneur est toujours appelé à présenter ses observations (art. 71). Des pénalités sont prévues (art. 73-78) comme sanctions aux dispositions diverses du décret.

Le gouverneur général rend, après avis du chef de service des mines, tous les arrêtés nécessaires pour l'exécution du décret (art. 83); il peut suspendre, pour des motifs d'ordre public, dans certaines régions déterminées, la faculté d'acquérir, à la priorité de la déclaration, des droits exclusifs de recherches (art. 84).

Les arrêtés du gouverneur sont soumis à la ratification du Ministre des colonies qui doit être insérée au *Journal Officiel* de l'Indo-Chine dans le délai de six mois après l'arrêté.

Régime de l'Algérie.

La loi du 16 juin 1851 introduisit en Algérie la législation minérale métropolitaine; toutes les lois en matière de mines promulguées en France, tous les décrets réglementaires ont été rendus par décrets applicables en Algérie.

Il y a entre le régime minier algérien et le régime métropolitain les différences que comporte l'organisation administrative générale de l'Algérie. Le gouverneur général a toutes les attributions qui, en France, appartiennent au Ministre des travaux publics. Mais, si l'initiative est entièrement entre les mains du gouverneur général, les mesures qui doivent être prises par décrets sont soumises à l'examen du Ministre des travaux publics et présentées, sur son rapport, à la signature du Président de la République. Le Ministre peut ainsi donner telle suite qui lui convient au décret que propose le gouverneur, provoquer un complément d'in-

struction, exercer un droit de veto ou de redressement¹.

Le décret du 25 mars 1898² s'occupe des exploitations de phosphates et à leur égard organise un régime spécial. L'objet du décret est proprement de régler la recherche et l'exploitation des phosphates dans les terrains domaniaux départementaux et communaux, dans les terrains communaux de douars et dans les terrains collectifs de culture ; mais le décret contient une clause (art. 19) intéressant toutes les carrières de phosphates sans distinction. Toutes ces carrières peuvent, en effet, être déclarées d'utilité publique par décret en Conseil d'Etat, et obtenir l'ouverture des routes, voies ferrées ainsi que des galeries et puits d'aérage et d'écoulement qui peuvent leur être nécessaires. En dehors de cette clause générale, le décret ne vise que les phosphates contenus dans les terrains précités. L'Etat se substitue aux autorités locales ou aux intéressés qui, normalement, devraient avoir la libre disposition des phosphates sis dans leurs terrains.

L'Etat s'approprie ces ressources dans tous les terrains de collectivité publique ou privée comme s'ils étaient des terrains domaniaux.

« Le principe³, qui du reste a été de tout temps celui appliqué, tant en Algérie que dans la métropole, aux carrières de ce domaine, est celui de l'adjudication. »

L'Administration fixe un périmètre et fixe aussi la

¹ Décrets du 23 août 1898, modifiés par le décret du 27 juin 1901. Voir Aguillon, nouvelle édition, p. 910 et suite.

² Remplaçant le décret du 12 octobre 1895.

³ Aguillon, nouvelle édition, p. 924.

durée de l'adjudication qui ne peut dépasser cinquante ans avec prorogation possible de vingt ans. L'adjudication porte sur la quotité de la redevance à payer par tonne.

Avant de pouvoir être exploité, le gîte a dû être découvert et exploré; le décret de 1898 prévoit une rémunération à l'inventeur : pendant trente ans, il lui sera dévolu le dixième des redevances d'extraction telles qu'elles résulteront de l'adjudication. Sur les terrains autres que les terrains domaniaux, c'est-à-dire les terrains de collectivité privée, le décret prévoit le reversement aux intéressés de la moitié des redevances pour les terrains communaux de douars¹ et de leur totalité pour les terrains collectifs de culture ou terrains « arch ». Toutefois, le décret s'oppose à ce que le droit aux redevances soit séparé de la détention effective du sol².

Tunisie. — La Tunisie ne possède aucune loi générale sur les mines. A la vérité elle s'en passe fort bien. Toutes les mines de Tunisie ont été instituées par des actes particuliers émanés du Bey qui constituent la loi de la mine que l'acte concerne.

Deux actes généraux sont cependant intervenus proclamant quelques principes fondamentaux. Un arrêté beylical du 1^{er} décembre 1881 a proclamé le principe de la domanialité des mines conformément à l'esprit du droit musulman. Le décret beylical du 10 mai 1893

¹ Les terrains communaux de douars sont les terrains de parcours dont disposent les douars.

² Aguilhon, nouvelle édition, p. 921.

a réglementé les recherches de mines qui ne peuvent avoir lieu, même par le propriétaire de la surface, qu'en vertu d'un permis du Directeur général des travaux publics.

Les premières concessions accordées après l'établissement de notre protectorat, qui ont porté sur des minerais de fer de la côte nord (Tabarka et les Nefzas), contenaient à la charge du concessionnaire l'exécution de travaux publics, chemins de fer, ports, ainsi associés aux mines¹.

Depuis lors, les mines sont concédées isolément et à perpétuité².

Les droits et obligations des concessionnaires, tant vis-à-vis de l'Etat qu'à l'égard des tiers, tels qu'ils résultent des stipulations du cahier des charges, sont les mêmes que dans la législation métropolitaine.

Les taxes, redevances dues à l'Etat, sont identiques.

La déchéance de la concession est prévue expressément comme sanction de toutes les stipulations de la concession et du cahier des charges ; par là, l'acte de concession d'une mine en Tunisie se rapproche de l'acte de concession de travaux publics et on en a conclu, parfois, le caractère mobilier de la concession de mine³.

¹ Antérieurement à notre protectorat, la mine de Djebba (plomb) avait été, le 6 mai 1876, concédée simultanément avec le chemin de fer de la Medjerdah, et il avait été décidé que la concession de la mine deviendrait nulle si le chemin de fer n'était pas construit.

² Avant le protectorat, mine de Djebba, concédée pour cinquante ans, mine de Djebel Reças pour cinquante-deux ans.

³ Aguillon, nouvelle édition, p. 963, jugement du Tribunal de Tunis du 28 mai 1902. Mines de Khanguet.

A l'intérieur du périmètre concédé, l'Administration tunisienne accorde gratuitement au concessionnaire la jouissance des terrains domaniaux dont l'occupation est reconnue nécessaire. Mais l'Etat se réserve le droit d'utiliser, pour l'exploitation des terrains domaniaux, tous chemins et sentiers établis par le concessionnaire pour les besoins de son entreprise.

Le concessionnaire doit entretenir sur son établissement les médicaments et divers moyens de secours nécessaires pour parer aux accidents possibles.

A côté de ces clauses généralement reproduites dans tous les cahiers des charges miniers, d'autres clauses plus spéciales accompagnent la dévolution de certaines concessions. C'est ainsi que la concession renouvelée le 12 décembre 1899 du Djebel-Reças exige du concessionnaire une subvention de 62.500 francs pour un chemin de fer, et l'oblige à se substituer dans un délai de six mois une Société anonyme.

A l'égard des phosphates de chaux, une réglementation générale, analogue à celle de l'Algérie, a été promulguée le 1^{er} décembre 1898. Auparavant, par convention du 20 août 1896, le Gouvernement tunisien avait amodié les phosphates de Gafsa, situés en terrains domaniaux, pour soixante ans, et concédé pour le même temps, à la même Compagnie, le chemin de fer de Gafsa à Sfax, de 250 kilomètres.

CHAPITRE VII

LÉGISLATIONS ETRANGÈRES EN MATIÈRE DE MINES

Avant d'étudier les modifications au régime minier projetées en France, il n'est pas sans intérêt de considérer très rapidement l'ensemble des lois minières étrangères. Il ne peut être question ici d'étudier le détail de leurs dispositions, mais seulement de donner un court aperçu de leur esprit et de leur tendance, par comparaison avec la loi française. Seule la nouvelle loi belge, modifiant la loi de 1810, applicable jusque là en Belgique, appelle un examen plus complet.

La loi de 1810 constitue la première en date des lois modernes sur les mines. La plupart des Etats étrangers se sont appropriés ses dispositions essentielles et notamment le principe fondamental de l'indépendance de la mine par rapport à la surface a été adopté à peu près partout.

I. — Cependant en Angleterre, en Russie, aux Etats-Unis, le principe de l'accession est encore à la base de la législation. Le propriétaire de la surface est maître des richesses du sous-sol. La présence en Russie et en Angleterre de très grandes propriétés atténue beaucoup les inconvénients de ce régime. Le sol est peu morcelé,

et des exploitations minières étendues peuvent assez facilement se constituer.

En Angleterre, sans intervention appréciable du législateur, sous un régime de liberté absolue, sans qu'il y ait à proprement parler de législation minière, les mines si abondantes ont acquis le développement que tout le monde sait. La prépondérance des houillères anglaises sur le marché européen est encore aujourd'hui incontestable.

Le législateur anglais s'est borné jusqu'ici à intervenir dans l'intérêt de la sécurité et du travail dans les mines. La chambre des communes est actuellement saisie de projets tendant à restreindre dans l'intérêt de la société le droit absolu des propriétaires du sol (projet Conybeare). D'autre part, la quantité de houille exportée par l'Angleterre effraie beaucoup d'économistes d'outre-Manche, craignant l'épuisement des mines anglaises.

Ils voient déjà l'Angleterre, châtiée de son imprévoyance, passer à l'arrière-garde des nations industrielles. Ne voulant pas déchoir, ils demandent une réglementation et que l'on mette un frein à la production extravagante de la houille, en réduisant l'exportation par un impôt suffisant par tonne exportée. Chaque tonne est actuellement frappée d'un droit (1 shilling¹). Cet impôt établi pour faire face aux nécessités financières de la guerre sud-africaine a été maintenu depuis. Les protectionnistes voudraient le voir augmenter.

¹ La valeur de la tonne est d'environ 10 shillings. Sénéchal, Exportation de la houille en Angleterre, *Revue de la Législation des mines*, 1908, p. 215.

La concentration des entreprises est une des nécessités de la concurrence internationale.

« L'amalgame » ou fusion des sociétés houillères est à l'ordre du jour en Angleterre ¹.

La concentration ouvrière se produit parallèlement. La plupart des mineurs anglais sont affiliés à des Trade's Unions centralisés, dirigés par des hommes capables et ayant un traitement suffisant. Les Trade's Unions rédigent les traités collectifs du travail. 90 pour 100 des mineurs anglais ont leurs conditions de travail déterminées par des contrats collectifs.

Pour adapter la réglementation des salaires aux fluctuations des marchés et aux variations de prix, les Trade's Unions et les associations patronales ont eu recours à des conseils de conciliation (boards of conciliation) composés d'un nombre égal de patrons et de mineurs, et ayant un président impartial, magistrat ou membre de l'aristocratie.

L'agitation récente des mineurs anglais prouve leur insuffisance à supprimer tous les conflits entre patrons et ouvriers.

Aux Etats-Unis, le principe de l'accession ne régit que les mines situées dans les « private-lands ». Dans les « public-lands », contrées neuves, non encore appropriées, la mine s'acquiert par l'occupation. Le possesseur du « claim » devient propriétaire définitif quand il obtient du Land Office un « patent » qui lui confère non seulement la propriété des substances miné-

¹ Concentration industrielle et commerciale en Angleterre, par Léon Sénéchal, *Société des Publications politiques et économiques*, Paris, 1910.

rales, mais aussi celle de la surface moyennant le paiement d'une somme de tant par hectare.

II. — En Angleterre et aux Etats-Unis, la législation minière n'existe à peu près pas. Presque partout ailleurs la recherche et l'exploitation des mines ont donné lieu à une réglementation plus ou moins complète, qui reconnaît plus ou moins les droits de l'Etat, fait une large place à son droit d'intervention, ou restreint au contraire son contrôle.

Le Japon applique le principe de la domanialité. Les mines sont aux mains du gouvernement qui a tout pouvoir sur elles, et prend grand soin d'écarter les étrangers de l'industrie minière. En Allemagne de même, jusqu'au milieu du xix^e siècle, les princes ou souverains disposaient de la propriété minière, l'exploitaient eux-mêmes, ou, s'ils en laissaient l'exploitation à des particuliers, ce n'était que sous une surveillance minutieuse.

Dans la loi espagnole, le principe est posé que la mine appartient à l'Etat qui la concède. Les lois minières de Grèce, de Turquie, de Roumanie ¹ reproduisent notre loi de 1810, qui demeure encore aujourd'hui la loi fondamentale des Pays-Bas ². En Belgique, la nouvelle loi de 1911 a abrogé la loi de 1810. La loi de 1810,

¹ Plus près du principe de domanialité que ne l'est la loi française, la loi roumaine (loi nouvelle de 1895-1896) rejette les concessions perpétuelles et établit des concessions temporaires d'une durée de soixante-cinq ans.

² En Hollande, loi du 24 avril 1904 modifiant la loi de 1810, établit des causes de déchéance, et règle l'adjudication dans le cas de déchéance,

sans admettre le principe de la domanialité des mines, reconnaît un droit très fort de l'Etat puisqu'il peut concéder la mine selon son bon plaisir. La mine est *res nullius*. Cela est conforme aux travaux préparatoires et à l'esprit de la loi de 1810 ; mais l'Etat seul attribue la propriété ; l'acte de concession détermine le propriétaire.

Véritable transaction, la loi de 1810 a voulu concilier tous les systèmes : elle sépare la propriété de la mine de celle de la surface et, cependant, reconnaît au propriétaire de la surface un droit *sui generis* qui se traduit par la redevance tréfoncière. Mais en même temps, la loi de 1810 veut encourager les recherches de mines ; elle n'admet pas un droit formel de l'inventeur à l'obtention de la concession, mais du moins, s'il ne l'obtient pas, lui attribue-t-elle une indemnité. Et en fait, l'administration accorde toujours la concession à l'inventeur. C'est ainsi que la loi de 1810, faisant dans ses dispositions une place, très faible à la vérité, au principe de l'accession, se trouve à mi-chemin entre les législations basées sur la domanialité, et les législations plus récentes qui, toutes, reposent sur le principe de l'invention ou de l'occupation.

Les lois minières en Allemagne ¹, en Autriche-Hongrie, en Italie ², dans les pays scandinaves, en Portugal,

¹ En Saxe, les mines de combustible restent la propriété des superficiaires qui doivent cependant se munir d'une autorisation administrative pour exploiter. Le sel gemme et les sources salines sont monopolisés par l'Etat.

² Il n'y a pas, en Italie, d'unité de législation. La loi piémontaise (20 novembre 1859) consacre le système de l'invention, sans redevance tréfoncière, mais Modène et Reggio sont régis par une loi du

reconnaissent les droits de l'inventeur (ou du premier demandeur) à la concession de la mine.

On a proposé autrefois en France de supprimer le pouvoir discrétionnaire de l'Etat, et d'obliger l'administration à concéder la mine à l'inventeur. Cette modification aurait eu une importance plus théorique que pratique.

Dans l'application, la loi de 1810 et les lois plus récentes, la loi allemande par exemple¹, ne diffèrent guère, puisqu'en fait l'administration française concède la mine à l'inventeur, et qu'en Allemagne celui qui a découvert la mine ne saurait se dispenser de faire une demande régulière à l'administration; s'il ne se conforme pas à cette règle dans un certain délai, la concession est accordée au premier demandeur.

La loi allemande et la loi autrichienne² ne font bénéficier le propriétaire de la surface d'aucune redevance tréfoncière, faisant ainsi une exacte application du système de l'invention.

Les propriétaires de la surface n'ont droit qu'à une indemnité pour les dommages résultant du fait de la mine.

En Portugal, bien qu'aucun droit ne soit reconnu

9 août 1808 émanée de Napoléon, qui marque la transition entre nos deux lois de 1791 et de 1810. Les Deux-Siciles sont régies par le principe de l'accession (loi de 1826).

¹ En Prusse, loi du 24 juin 1865 modifiée par les lois du 1^{er} juin 1891 et du 24 juin 1892.

Loi Gamp du 5 juillet 1905, loi du 14 juillet 1905, loi du 18 juin 1907.

² Autriche : lois des 23 mai 1854, 28 avril 1862, 25 juillet 1871, 31 décembre 1893. La loi de 1854 est applicable en Hongrie où une loi nouvelle, préparée après 1867, ne fut jamais promulguée.

aux propriétaires fonciers sur le tréfonds, ils profitent cependant d'une redevance proportionnelle au produit de l'extraction pratiquée sous leurs terrains ¹.

En Suède ² et en Norvège ³, bien que le droit de l'inventeur à la concession soit absolu et qu'il lui suffise même, en Norvège, d'annoncer à l'administration sa découverte et son intention d'exploiter, les propriétaires de la surface peuvent s'intéresser à l'exploitation de tréfonds ; ils ont le droit, au moment de la délivrance de la concession, d'acquérir la co-propriété de la mine, en acceptant une part correspondante des charges.

III. — A plusieurs reprises, et un peu partout, il a été question de la nationalisation des mines. L'idée n'a été réalisée, à proprement parler, nulle part.

La Prusse s'est constituée un très important domaine minier, sans modification des lois existantes et sous le seul bénéfice du droit commun.

Ailleurs, des lois récentes ont constitué des territoires réservés, l'Etat se réservant de rechercher et d'exploiter les gisements de certaines régions délimitées (Belgique, Hollande). Ailleurs encore, il a été fait l'essai d'intéressantes conventions entre l'Etat et les Compagnies concessionnaires (Suède).

¹ Décret royal du 15 avril 1862.

² Loi du 16 mai 1884.

³ Lois des 14 juillet 1842, 24 septembre 1851, 18 septembre 1857, 17 février 1866, 19 avril 1873. La loi du 14 juin 1884 a organisé l'assistance obligatoire des ouvriers indigents ou blessés.

ALLEMAGNE

1. Origines, étendue, importance du domaine minier de l'Etat Prussien.

L'Etat prussien possède un domaine minier extrêmement considérable. Il est, en Allemagne, un des principaux exploitants. Outre des mines, il possède des carrières, des salines et des usines¹. Il exploite ce domaine pour le revenu qu'il peut en tirer, pour les ressources procurées au budget, et cela, sur un pied de complète égalité économique avec les autres exploitants.

« Les origines de son domaine minier sont des plus variables.

« Tantôt l'Etat s'est substitué aux droits des anciens seigneurs, qui exploitaient eux-mêmes leurs mines ; tantôt, comme dans le Hartz, l'Etat a racheté des parts de différentes Sociétés minières qu'il subventionnait, maintenant ainsi pour le bien du pays des exploitations rendues difficiles... Ailleurs, enfin, l'Etat a pratiqué des sondages de recherches à grandes profondeurs, là où des particuliers ne pouvaient ou n'osaient en faire

¹ Sur les 39 mines qui lui appartiennent, 22 renferment la houille, 5 le lignite, 2 les minerais de fer, 5 les minerais de plomb, de zing, d'argent ; 5 le sel gemme et les sels de potasse. Il faut ajouter une carrière de pierre de taille, 5 salines, 1 exploitation d'ambre et 4 établissements de bains, annexés à des sources thermales. O. Henry-Gréard : *L'Exploitation des Mines par l'Etat en Prusse*, thèse 1912, p. 1 et 2.

L'Etat prussien possède, en Silésie et dans le Harz, des usines métallurgiques traitant le fer, le cuivre, le plomb et l'argent. O. Henry-Gréard, ouvrage cité, p. 5 et s.

les frais, et s'est octroyé des concessions en se conformant aux règles générales de la loi des mines¹. »

Les plus anciennes et les plus importantes possessions minières de l'Etat se trouvent groupées dans le bassin de la Sarre, dans le Hartz et dans la Haute-Silésie². Ce domaine minier dépend du Ministre du commerce. Chaque grande exploitation a son organisation administrative et technique spéciale. Le groupe le plus important de beaucoup est constitué par l'immense domaine industriel formé par les houillères de la Sarre, administré par un Comité de direction, à la tête duquel se trouve un président, Geheimer Bergrath, ne relevant que du Ministre du commerce.

Un « Oberbergrath » lui est adjoint et le supplée, s'il y a lieu. Le Comité de direction se complète de six autres membres, trois conseillers des mines, dont l'un est chargé plus spécialement de la direction commerciale, deux architectes et un jurisconsulte chef du contentieux. Les fonctions du Comité de direction sont analogues à celles d'un Conseil d'administration ; il s'occupe des affaires administratives et commerciales et n'intervient dans les affaires techniques que pour donner une direction générale. Le service actif des mines est confié à des ingénieurs ayant des pouvoirs très étendus.

Le bassin houiller est divisé en inspections formant autant de circonscriptions, dont chacune a une importance comparable à celle d'une grande mine privée. A

¹ Paul Weiss, *l'Exploitation des Mines par l'Etat. Mines fiscales de la Prusse* (Thèse 1901, p. 14).

² O. Henry-Gréard, ouvrage cité, p. 12, 25 et s.

la tête de chaque inspection se trouve un directeur, assisté de deux ou trois ingénieurs. Le directeur a, dans les limites fixées par le budget, tous pouvoirs pour tout ce qui concerne l'extraction et la direction du personnel ; il est responsable devant le Conseil de direction ; il est nommé par le Ministre du commerce, ainsi que tout le haut personnel.

Quant aux employés secondaires, chefs porions, porions, chefs d'atelier, géomètres, comptables, ils sont nommés par le Comité de direction. Tous, depuis le directeur général jusqu'au simple porion, sont de véritables fonctionnaires d'Etat, soumis aux règles générales sur l'avancement, ayant droit à des pensions d'invalidité ou de vieillesse, ne pouvant être révoqués que dans certains cas et sous certaines formes.

Les traitements des ingénieurs sont faibles, malgré les relèvements accordés par la loi du 26 mai 1909. Le défaut de ce corps d'ingénieurs est l'instabilité : la modicité des appointements entraîne une émigration très forte vers l'industrie privée, qui offre, à responsabilités égales, des prix plus élevés ¹.

« Il est à remarquer, écrit M. Weiss, que, si la direction des mines ne relève que du Ministre du commerce, elle n'en est pas moins soumise, comme les mines privées, à la surveillance des autorités minières, chargées du contrôle de la région. Règlements, enquêtes sur accidents, relations entre le fonds et le tréfonds, sont assujettis aux règles appliquées aux indus-

¹ O. Henry-Gréard, livre cité, p. 134. La situation des diverses catégories d'employés est assez favorable. Un grand nombre ont le logement gratuit.

tries privées ; aucune faveur n'est faite à l'Etat, qui doit se soumettre aux mêmes formalités que les particuliers... » Cette assimilation des exploitations fiscales aux industries privées, cette surveillance de l'Etat par l'Etat a eu pour effet de pousser les directeurs des inspections dans la voie du progrès¹. Pendant quelque temps, les installations des mines étaient restées assez médiocres, mais depuis une dizaine d'années, de grandes transformations ont été entreprises et, écrit M. Weiss², « les mines fiscales sont presque aussi bien outillées que les mines les mieux installées des districts voisins ».

L'extraction s'est développée de façon considérable. En 1793, la production des mines de Sarrebrück exploitées par les seigneurs du pays, atteignait 37.000 tonnes environ ; entre les mains de la Régie française, la production atteignait 90.002 tonnes en 1813³, en 1825 elle était de 142.000 tonnes avec 1.038 ouvriers. En 1860, l'extraction monta à 593.856 tonnes pour 4.580 ouvriers occupés : à partir de 1850 la production augmente davantage encore : elle atteignait près de 2 millions en 1860, 5 millions de tonnes en 1880, 6 millions 200.000 tonnes en 1890, plus de 9 millions en 1900, 10 millions 637.000 tonnes en 1905.

La production a été de 10 millions 333.427 tonnes, en 1910, pour un personnel de plus de 50.000 ouvriers⁴.

¹ O. Henry-Gréard, p. 139.

² Weiss, ingénieur au Corps des Mines, ouv. cité, p. 37.

³ Weiss, p. 26.

⁴ O. Henry-Gréard, ouv. cité, p. 194 et s.

En 20 ans, de 1880 à 1900, la production de Sarrebruck a augmenté de 73 pour 100 ; la production des grandes mines privées de Westphalie a augmenté davantage encore : de 143 pour 100 pendant la même période.

Depuis 1900, la production des mines de la Sarre demeure à peu près stationnaire, alors que l'essor des exploitations privées de Westphalie et de Silésie continue.

Actuellement le charbon extrait des mines fiscales de la Sarre représente encore à lui seul le dixième de la production totale des houillères de Prusse. La part des mines de la Sarre est de 6,75 pour 100 dans l'extraction totale de l'Allemagne qui s'élève à environ 153 millions de tonnes¹.

II. Les résultats financiers de l'exploitation des Mines fiscales.

La gestion par l'Etat de son important domaine minier présente des données de réussite particulièrement favorables à raison de ce fait que la Prusse n'a pas eu besoin de racheter ses mines, puisqu'elle s'est trouvée recueillir l'héritage des seigneurs allemands et que pour le reste elle s'est appropriée à titre de concessionnaire des gisements nouvellements explorés.

Il n'en résulte pour l'Etat allemand aucune charge initiale. De plus, les établissements miniers de l'Etat n'ont pas de capital à rémunérer, n'ont pas à payer

¹ O. Henry-Gréard, ouv. cité, p. 194.

d'intérêts d'obligations, on n'y pratique ni amortissements ni dépréciation. Les Mines fiscales ne paient pas l'impôt sur le revenu, bien que soumises à toutes les autres contributions¹.

Il est difficile d'estimer le rendement exact des mines et usines fiscales. Si l'on s'en réfère aux statistiques officielles, pour l'exploitation de tout le domaine minier de l'Etat, en y comprenant toutes les catégories de mines, les forges et salines, le produit net annuel total s'est élevé à 21 millions 171.191 marks, en moyenne, pendant les années 1905 à 1909².

La valeur contestable de ces calculs n'a pas échappé aux critiques réitérées du Parlement prussien.

En premier lieu, dans les documents qui publient les résultats de l'exercice annuel des exploitations fiscales, il n'est pas tenu compte de toute une catégorie de dépenses dont les fonds n'ont pas été fournis par les recettes des exploitations d'Etat.

Depuis 1900, l'Etat a dû faire face à de grosses dépenses pour étendre son domaine minier. Il a créé de nouveaux centres d'exploitation en Westphalie. Des travaux de longue haleine étaient alors en train dans les bassins de la Sarre et de Silésie.

Des crédits importants, plusieurs centaines de millions, furent alloués successivement à l'Etat prussien, pour les besoins de l'aménagement de son domaine minier. C'est à l'emprunt qu'on demanda ces sommes, qui ne figurent pas dans les comptes des exploitations fiscales.

¹ O. Henry-Gréard, p. 223.

² O. Henry-Gréard, p. 206-207.

Il est publié des comptes spéciaux par lesquels l'Administration fait connaître chaque année le montant et l'application des emprunts émis. Mais « par une anomalie singulière, remarque M. Henry-Gréard, l'intérêt et l'amortissement de ces emprunts, qui figurent au chapitre de la dette publique, ne sont pas imputés au débit des mines ni à leur produit net apparent¹ ».

D'autre part, pour obtenir ce qu'il appelle le produit net, le gouvernement élimine en bloc toute une catégorie de dépenses administratives et de dépenses extraordinaires.

Ce que comprennent les dépenses « exceptionnelles ou extraordinaires » par opposition à toutes celles qui sont dites « courantes », est très indéterminé.

Ce sont par exemple des constructions de cités ouvrières ou d'entrepôts. « Soit par exemple l'exercice 1909-1910 : les recettes ont dépassé de 17.000.051 marks les dépenses courantes. Mais en outre l'Administration des cinq Oberbergamt (Comités de direction) a coûté 3.472.884 marks, les écoles 578.482 marks dont 113.670 pour celle de Sarrebrück qui sert exclusivement à former des contremaîtres pour les houillères fiscales de la Sarre ; les dépenses extraordinaires affectées principalement à des cités ouvrières sont montées à 1.832.788 marks. Enfin il a été prélevé 10.096.856 marks sur le fonds d'emprunt de 1908 pour le développement des fosses Westphaliennes et mis à disposition 1.764.953 marks, sur les ressources qu'a créées la loi des habitations à bon marché. Bref, à

¹ O. Henry-Gréard, p. 202.

tout prendre, le compte des mines et des administrations rattachées se solderait par un déficit de 3 millions 462.692 marks¹ ».

Cependant, le gouvernement s'arrête au chiffre de 17 millions de marks, et le prend pour base des statistiques, qu'il publie.

Il apparaît nettement, et cela à l'examen même des statistiques officielles, que le produit net des exploitations fiscales, en progrès jusqu'à la fin du dernier siècle, s'est depuis lors effondré. Son développement est en sens inverse de l'extension du domaine de l'Etat.

Le produit de 1909 est inférieur à celui de 1890, quand le personnel occupé était deux fois moindre².

La houille tient dans la production fiscale la première place³. Toutefois, les bénéfices réalisés sont bien loin de ceux que l'on avait escomptés.

La mise en exploitation des nouvelles houillères fiscales de Westphalie grève lourdement le budget : les sommes dépensées se sont élevées à une dizaine de millions par an, en 1907, 1908, 1909. Le déficit n'a pas encore cessé. La situation des houillères de la Silésie et de la Sarre inspire des inquiétudes.

Le produit net, dans le bassin de la Sarre, s'élevait,

¹ O. Henry-Gréard, p. 205.

² O. Henry-Gréard, p. 208.

³ L'importance des diverses usines exploitées par l'Etat prussien est assez faible : elles ne se développent pas. Les mines métalliques de l'Etat ont une productivité médiocre. Les salines fiscales sont généralement prospères, mais elles sont déchuës de leur ancienne importance ; la part de la production privée est devenue prépondérante.

O. Henry-Gréard, p. 107 et s. et p. 213.

en 1900, à plus de 25 millions de marks. Depuis lors, il s'est singulièrement abaissé; les statistiques ne font ressortir qu'un bénéfice net de 6.497.273 marks pour l'exercice de 1909. Le bénéfice des mines de la Sarre était donc le quart de ce qu'il avait été en 1900, lorsque la production était inférieure de 2 millions de tonnes¹.

Le bénéfice des houillères de la Haute-Silésie a déchu de 50 pour 100.

Le Parlement prussien s'est ému de la médiocrité de ces résultats. En 1910, la Commission du budget a nommé une sous-Commission chargée de « rechercher le moyen d'améliorer le rendement des mines fiscales, sans porter atteinte aux devoirs sociaux et économiques qui leur incombent² ».

La diminution des bénéfices ne provient pas d'une baisse des prix de vente. L'Etat se règle sur les cours de l'industrie privée, et les majore même, quand il le peut; la moyenne des cours est, depuis 1900, supérieure à celle de la décade précédente.

Pour défendre sa gestion, le gouvernement prussien a invoqué l'importance exceptionnelle des travaux de premier établissement, depuis 1900³.

Il est vrai; et d'autre part les dépenses sociales sont en progression constante.

Mais cela ne suffit pas à rendre compte de l'accroissement si considérable du prix de revient.

Le rendement des mines fiscales souffre certainement de leur défaut d'autonomie.

¹ O. Henry-Gréard, p. 218.

² Le rapport a été discuté au Landtag, le 20 mai 1911.

³ O. Henry-Gréard, p. 219.

« Un formalisme excessif et une dépendance trop étroite à l'égard du pouvoir central sont le mal nécessaire des entreprises industrielles qui doivent se plier aux règles sévères de la comptabilité publique ¹ ».

La Commission parlementaire du Landtag a été surprise de la part croissante des matériaux et de celle de la main-d'œuvre dans le prix de revient.

En ce qui concerne le prix des matériaux, la Commission a estimé que ces économies seraient possibles.

Les salaires ont été augmentés. Or, le rendement dans les houillères fiscales est en raison inverse de l'accroissement des salaires.

« En 1910, la production par poste et par ouvrier du personnel total était, à Sarrebrück, de 795 kilogrammes : elle est tombée à 745 kilogrammes. En Westphalie, elle était de 851 kilogrammes ; elle atteint encore maintenant 833 kilogrammes ². »

Cette diminution du rendement dans les houillères fiscales paraît le symptôme d'une activité médiocre, qui expliquerait l'abaissement du produit net. La Commission a accusé la politique sociale des mines fiscales et l'organisation du personnel surveillant et dirigeant.

Le prix de revient de la tonne est sensiblement plus élevé dans les houillères fiscales que dans les grandes mines privées de Westphalie.

¹ O. Henry-Gréard, p. 145.

² O. Henry-Gréard, p. 225.

III. L'exploitation commerciale des mines fiscales de l'État prussien.

L'administration des houillères fiscales de Prusse a su se garder, à de certains moments, d'exagérer ses bénéfices, au détriment des consommateurs allemands.

Le Comité de direction de la Sarre s'est efforcé d'éviter les violentes oscillations de prix ; pendant la hausse, il a maintenu à des taux raisonnables ses tarifs de consommation indigène, faisant payer cher aux étrangers les charbons qu'ils viennent demander. Par là, on favorise efficacement l'industrie nationale.

« Si dans les années exceptionnelles, 1899, 1900, écrit M. Zévaès ¹, les mines de la Sarre n'ont pas réalisé les bénéfices prodigieux que nos Compagnies ont réalisés au détriment du public consommateur et des diverses industries tributaires, c'est précisément parce que l'Etat prussien s'est efforcé de réagir contre la hausse anormale des prix. »

La concentration des houillères privées de Westphalie, en un cartel très important, a réussi à régulariser pareillement les prix du charbon ; le Syndicat rhénan-westphalien a su se contenter de bénéfices modérés et garder une grande mesure dans la hausse. En Belgique, un charbon de première marque se payait, en 1900, 22 fr. 50 ; en 1898, il ne coûtait que 9 fr. 65. En Prusse, le charbon qui était payé 9 marks en 1896, l'était 11 marks 20 en 1900.

¹ Rapport de M. Zévaès au nom de la Commission des Mines. Documents législatifs, Annexe au procès-verbal de la séance du 1^{er} avril 1909, n^o 2031.

Le Syndicat westphalien s'est montré encore plus modéré que le fisc prussien, dans l'élévation des tarifs. De 1903 à 1910, l'industrie privée a élevé le prix de la houille de 0 mark 75 par tonne ; l'Etat a élevé ses prix de 2 marks 36 par tonne ¹.

La direction des minés de Sarrebrück exerce un monopole de fait dans la région, aussi impose-t-elle à sa clientèle des conditions très dures. Les houillères fiscales n'accordent aucuns crédits ; liées par les principes de la comptabilité publique, elles exigent le paiement comptant. L'acheteur doit consommer, bon gré, mal gré, ce qu'on lui fournit. Cette brutale organisation de la vente a soulevé de sérieux mécontentements parmi les clients, et l'irritation des gros consommateurs, notamment, s'est manifestée à plusieurs reprises ; quelques-uns ont pris le parti de s'approvisionner en charbons anglais ². Par les travaux qui l'ont amélioré, le cours du Rhin est devenu une voie de pénétration commerciale.

D'autre part, la production de houille dans les mines d'Etat de Sarrebrück n'a pas été, dans ces dernières années, suffisante par rapport aux besoins des consommateurs. Selon le rapport de la direction générale elle-même des mines royales de la Sarre, voici quelle était la situation au début de 1908 : « L'application de plus en plus rigoureuse des prescriptions de police minière a eu pour résultat d'abaisser toujours plus le rende-

¹ Compte rendu annuel de la Chambre de commerce de Sarrebrück, cité dans le livre de Barral, *Etude sur la question de l'Ouenza*, p. 115, d'après le livre de M. Ajam, *la Question des Mines*.

² O. Henry-Gréard, p. 188-193.

ment de nos mines, de sorte que, en 1907, au lieu d'avoir une augmentation de production, nous nous sommes trouvés en présence d'un déficit de 4,8 pour 100 par rapport à l'année 1906. Les exportations furent, autant que possible, réduites; cependant les réductions de livraison ont atteint aussi les industriels du bassin de la Sarre et surtout les aciéries ¹. »

D'après les indications fournies par les négociants de la région à la Chambre de commerce de Sarrebrück ², « l'insuffisance des livraisons de combustibles par les mines royales a obligé la clientèle à consommer un fort tonnage de charbon anglais; la production du coke, par suite de ces réductions de livraison, a diminué dans de telles proportions qu'un grand nombre de fours ont été éteints ».

Le rapport annuel de la Chambre de commerce de Sarrebrück, en 1908, constate que « l'industrie métallurgique de la Sarre subit un dommage très sérieux et qui ne fait que s'accroître par le fait que la production des houilles grasses est en recul et que par suite le tonnage disponible de charbons à coke reste inférieur à la demande. C'est l'existence même de l'industrie métallurgique qui est menacée par cet état de choses. Sans doute la catastrophe de Reden, l'application plus rigoureuse des prescriptions de police minière et le départ d'un grand nombre d'ouvriers reconnus invalides par l'application des nouveaux statuts peuvent avoir eu leur effet sur l'insuffisance de la production houillère

¹ Marius Richard, *le Régime minier*, Rapport cité, p. 100.

² Marius Richard, *le Régime Minier*, p. 102.

en 1908 ; pourtant il est clair que d'autres facteurs encore ont dû intervenir. En premier lieu il faut citer : l'agitation faite par les syndicats dits « chrétiens » qui poussent les ouvriers à réduire leur production. Aussi, en 1905, la production par mineur était encore de 314,4 tonnes de houille par an ; elle n'était plus, en 1906, que de 303,4 tonnes, ce qui représente un déchet de 11 tonnes, tonnage équivalent à peu près à la production de onze journées de travail ; ce recul de la production houillère dans notre bassin, cette insuffisance par rapport aux besoins actuels, commence à enlever aux usines de la Sarre leur base normale, en tant qu'il s'agit de la fourniture de combustibles. Elles sont obligées de payer pour leurs minerais un supplément de frais de transport représentant 8 marks par tonne, par rapport aux usines concurrentes de Lorraine. Pour pouvoir soutenir cette concurrence, il faut qu'elles exploitent avec des cokes pris sur les lieux mêmes. C'est une condition absolue d'existence possible. Or, cet élément de conservation ne leur est plus toujours assuré, car elles ne peuvent plus fabriquer avec des cokes de la Sarre qu'une proportion chaque jour plus faible de leur fonte. L'industrie métallurgique de la Sarre a été obligée, en 1907, d'augmenter ses importations de coke étranger de 9,79 pour 100 par rapport au chiffre des importations en 1902. En 1902, les importations représentaient 46,27 pour 100 du tonnage de coke nécessaire ; en 1907, le coke étranger correspondait à 56,07 pour 100 de la consommation totale.

« Or, en 1907, les cokes étrangers nécessaires aux usines de la Sarre coûtaient 5 m. 15 pf. par tonne de

plus que les cokes de la Sarre et les importations se sont élevées à 1.112.456 tonnes¹. »

IV. — Résultats de l'exploitation fiscale en Prusse au point de vue social.

L'exploitation d'Etat des mines de la Sarre a consenti en faveur de son personnel des sacrifices à coup sûr considérables. Les charges résultant de toutes les dépenses sociales ont progressé dans de très fortes proportions. Les assurances légales et les œuvres d'assistance coûtaient, par ouvrier et par an, 42 m. 44 en 1877, 155 marks en 1909; par tonne, 0 m. 21 en 1877, 0 m. 74 en 1909².

L'Etat prussien a beaucoup fait pour l'amélioration des logements ouvriers. Il subventionne des institutions de toute nature en faveur des ouvriers.

L'ouvrier des mines fiscales a-t-il un sort meilleur que celui des mines privées? Les cités ouvrières dont se sont entourées les mines privées ne le cèdent en rien à celles des mines fiscales. Au reste, les sacrifices consentis à cet égard constituent moins une générosité qu'une nécessité économique pour trouver la main-d'œuvre nécessaire à une production croissante.

Les sommes appliquées aux diverses institutions de prévoyance et d'assistance sont au moins aussi importantes dans les mines privées que dans les mines fis-

¹ Rapport de 1908 à la Chambre de commerce de Sarrebrück dans le livre de M. Richard, p. 103 et s.

² O. Henry-Gréard, p. 223.

cales ; il y aurait même, en moyenne, un léger avantage en faveur des premières ¹.

Quant aux salaires, ils apparaissent plus élevés dans les mines d'Etat de Westphalie que dans les exploitations privées de la même région. « Cette supériorité accidentelle s'explique par la nécessité d'attirer dans des exploitations naissantes une main-d'œuvre nouvelle ². »

Mais en revanche le gain des mineurs de la Sarre est nettement inférieur au gain des mineurs des grandes mines privées de Westphalie.

Dans les mines fiscales de la Sarre, le salaire moyen par poste pour l'ensemble du personnel était en 1909 de 3 m. 96 ; ce qui fait un salaire annuel de 1.136 marks. En Westphalie, les ouvriers des mines privées reçoivent un salaire moyen par poste de 4 m. 70 ; ce qui fait un salaire annuel de 1.455 marks ³.

Il est vrai que l'ouvrier des mines fiscales a la sécurité ; il sait que l'activité ou la dépression du marché, l'abondance de la production, les prix de vente, seront pour lui sans conséquence.

L'Administration prussienne s'efforce de maintenir les salaires à un taux stable dans ses exploitations.

« Les variations si amples et parfois si brusques du commerce de la houille pèsent parfois lourdement sur les ouvriers mineurs. En temps de crise, ils sont exposés aux chômages forcés, aux renvois en masse, à la diminution des prix de tâche qui suit la chute des cours.

¹ O. Henry-Gréard, p. 172.

² O. Henry-Gréard, p. 159.

³ O. Henry-Gréard, p. 150, 159.

Les périodes de production intense appellent, avec le relèvement des salaires, l'embauchage à bureau ouvert. L'Etat prussien s'est efforcé de protéger l'ouvrier contre ces fluctuations¹. » Mais les salaires sont maintenus à un niveau modeste.

L'ouvrier des mines privées reste associé aux profits des années de prospérité, et il semble bien que ce soit à ces conditions d'existence irrégulière mais somme toute meilleure, que vont les préférences ouvrières².

Les mines fiscales n'ont pas été à l'abri des agitations ouvrières.

En 1888, sous la pression du Gouvernement allemand, les Compagnies minières privées avaient accordé à leurs ouvriers la limitation de la journée normale de travail à huit heures.

Les mineurs de la Sarre espéraient obtenir de l'Etat exploitant ce que l'Etat lui-même avait imposé aux Compagnies privées.

Le 15 mai 1889, une grève éclata.

La direction de Sarrebrück déclara que la fixation à huit heures de la durée de la journée de travail était impossible et techniquement irréalisable. Les ouvriers durent reprendre le travail ayant seulement obtenu la limitation de la durée normale des journées à dix heures. Les interruptions de travail furent fréquentes de 1888 à 1893. La grève la plus importante éclata dans les derniers jours de l'année 1892 ; au début de 1893, la cessation de travail était presque complète. La direc-

¹ O. Henry-Gréard, p. 151.

² O. Henry-Gréard, p. 161.

tion de Sarrebrück prit des mesures très énergiques ; un grand nombre d'ouvriers furent renvoyés. La direction, soutenue par l'Administration, obtint gain de cause, et depuis cette dernière grève, le calme n'a plus été troublé dans le bassin de Sarrebrück. Actuellement la durée de présence au fond des puits des ouvriers mineurs y est fixée, en principe, à 9 heures en comprenant l'entrée et la sortie. Pour les ouvriers de jour, la durée normale du travail est de dix heures. Dans les grands puits de Westphalie, la durée du travail est un peu plus courte et varie de six à neuf heures¹.

En définitive, les ouvriers paraissent n'avoir rien gagné ni en salaire, ni en indépendance à l'exploitation par l'Etat prussien. M. Weiss estime que c'est lui « qui s'est montré le plus dur et le moins miséricordieux des patrons² ».

Les socialistes allemands ne demandent pas la nationalisation des mines. Au Congrès des mineurs allemands, tenu à Essen, en 1899, la nationalisation des mines demandée par quelques adhérents fut repoussée nettement. Cette défiance vis-à-vis de l'Etat propriétaire de mines, se retrouve dans la plupart des publications socialistes allemandes. « *La Berg und Hüttenarbeiter Zeitung*, organe du syndicat socialiste des mineurs allemands, s'est élevée à plusieurs reprises contre le rachat des mines par l'Etat, déclarant hautement que les ouvriers des mines fiscales n'avaient pas une situation meilleure que celle des mines privées et

¹ Weiss, p. 41-42.

² Weiss, p. 94.

que les mineurs devaient s'abstenir de souscrire à une revendication qui tendrait à les livrer au plus puissant des capitalistes, l'Etat, sous sa forme actuelle¹. »

V. Critiques de l'exploitation des mines de l'Etat prussien.

Dans une discussion sur les mines de l'Etat devant le Parlement prussien, des critiques très vives ont été formulées contre l'exploitation fiscale².

Un social démocrate, M. Leinert, s'est élevé contre les réductions de salaires que la gestion ou les résultats avaient imposées au Ministre.

Un conservateur, M. von Kenel, fait remarquer que la production moyenne journalière baissait constamment.

D'après M. Macco, national libéral, « si les comptes des mines de l'Etat étaient établis dans les mêmes conditions que ceux des exploitations privées, non seulement ces comptes ne feraient pas ressortir un bénéfice, mais encore ils se solderaient par un déficit tel qu'aucune exploitation privée n'y pourrait résister ».

Quoi qu'il en soit de ce jugement d'une sévérité peut-être exagérée, on peut remarquer que les ressources fournies au budget prussien par l'exploitation d'Etat ne sont pas telles que l'Allemagne en doive être encouragée à développer encore la nationalisation des mines. Les Allemands donnent aux mines fiscales le surnom de « Schmerzens Kind » (l'enfant qui a mal tourné³).

¹ Weiss, p. 95.

² Marius Richard, *le Régime minier*, p. 99.

³ O. Henry-Gréard, p. 231.

Le Gouvernement prussien croit à un avenir meilleur ; il fonde de grandes espérances sur les nouvelles houillères fiscales de Westphalie.

En 1902, l'Etat prussien arrêta l'acquisition d'un vaste domaine minier en Westphalie, d'une superficie totale de 21.024 hectares. Le Parlement vota, le 21 mars 1902, les crédits nécessaires. Deux ans après, le Gouvernement prussien exprima la volonté d'acquérir en Westphalie les concessions d'une Compagnie houillère qui fût en pleine activité. Il fixa son choix sur la Compagnie Hibernia, une des plus puissantes du bassin.

Le Gouvernement fit connaître ses propositions ; ses offres furent repoussées. Il s'efforça alors de ramasser, par l'intermédiaire de la Dresdner Bank de Berlin, la majorité des actions de l'Hibernia, de manière à s'emparer de l'Administration de la Société.

La loi du 6 mars 1905, sur la participation de l'Etat à la société des mines Hibernia, autorisa l'achat de ces actions. Cette loi ne fut pas votée sans difficultés. Le Gouvernement triompha de l'opposition des partis avancés en donnant l'assurance qu'il ne songeait nullement à établir en Westphalie le monopole des mines et qu'il ne projetait aucune nouvelle acquisition¹.

L'Etat prussien entra en possession d'une partie des actions de l'Hibernia.

Mais la majorité des actionnaires fit bloc contre lui et s'opposa à ses projets avec l'appui du Syndicat rhénan-westphalien et de plusieurs groupes financiers.

¹ *Revue de la Législation des Mines*, 1908, p. 135.

Le capital de la Société Hibernia fut augmenté. Maîtres de l'émission, les administrateurs écartèrent tout souscripteur suspect.

Le consortium de Herne, fondé en 1904 pour l'achat et la gestion en commun des actions de la Société Hibernia, constitue en fait un groupe de défense contre les prétentions de l'Etat. Ce consortium s'est assuré plus de la moitié des titres, de sorte que l'Etat prussien paraît repoussé définitivement de l'Administration de la société Hibernia¹.

En janvier 1907, le Gouvernement déposa un projet de loi déclarant que la recherche et l'extraction de la houille, du sel et des minéraux connexes, dans les gisements encore libres, n'appartiendraient désormais qu'à l'Etat ; mais il aurait la faculté, à titre temporaire et contre indemnité, de transférer ses pouvoirs.

Ce projet, profondément modifié, devint la loi du 18 juin 1907. Le monopole de l'Etat est institué relativement aux gisements de sel et de potasse. Mais, pour la houille, un double régime est institué. Dans un certain nombre de provinces, Prusse Orientale, Brandebourg, Poméranie, le régime des anciennes concessions est maintenu ; ailleurs le droit de recherche et d'exploitation devient jusqu'à un certain point un privilège dont l'Etat dispose seul.

Il est maître de choisir et d'annexer aux anciennes possessions fiscales 250 champs nouveaux, représentant une superficie totale de 55.000 hectares. L'exploitation et la recherche du surplus doivent être remises

¹ O. Henry-Gréard, p. 68 et s.

à l'industrie privée, suivant un mode de transfert qui sera fixé par une loi.

Trois ans ont été accordés à l'Administration pour explorer et retenir les gisements où elle aurait le plus d'avantage à s'établir¹.

Au mois de décembre 1910, l'Administration des mines de l'Etat a fait connaître les territoires choisis par elle.

Ainsi accru, le domaine fiscal de Westphalie s'étend sur une superficie de 73.374 hectares².

HOLLANDE

La Hollande a fait aussi l'essai de l'exploitation nationale d'un domaine minier.

En 1898-1899, de nouveaux gisements avaient été découverts dans le Limbourg. La superficie des couches de houille exploitable était de 14.500 hectares; le Parlement hollandais, par la loi du 24 juin 1901, décida de réserver la totalité de cette superficie à la constitution d'un domaine d'Etat.

Une loi du 6 octobre 1908 est venue prohiber, dans les Pays-Bas, la recherche des substances minérales par les particuliers. La recherche des substances minérales dans toute l'étendue des Pays-Bas doit se faire par l'Etat pendant quinze ans (art. 1) et en vertu de l'article 2 il n'est permis à personne autre qu'à l'Etat, pendant quinze ans, de faire des recherches³.

¹ O. Henry-Gréard, p. 80 et s.

² O. Henry-Gréard, p. 86.

³ *Revue de la Législation des Mines*, 1909, p. 145.

SUÈDE ¹

Des conventions intéressantes furent passées, en 1907, entre l'Etat suédois et les Compagnies concessionnaires de mines laponnes. A cette époque, une grosse question dominait toute la politique suédoise : l'exportation des minerais de fer de la Laponie. Les Suédois voulaient réserver à l'Industrie nationale les richesses de leur sous-sol et s'irritaient de voir les minerais de Kirunavara et de Gellivare vendus à l'étranger. D'autre part, le Gouvernement s'inquiétait de voir le commerce du fer monopolisé par une Société de transport la *Trafikaktiebolaget Groengesberg Oxetoesund* (T. G. O.) qui, de 1903 à 1905, avait acquis la plus grosse partie des actions des deux Sociétés exploitantes : l'*Aktiebolaget Gellivare Malmfoelt* (A. G. M.) et la *Luossavara-Kirunavara Actielbolaget* (L. K. A.).

Le contrat de 1907, approuvé par le Parlement suédois, a introduit l'Etat dans les mines laponnes à partir du 1^{er} janvier 1908.

L'Etat ne se trouvait plus en présence que de la Société de Kuranavara (L. K. A.) qui avait auparavant absorbé la Société de Gellivare (A. G. M.). « Dans la Société L. K. A. reconstituée, l'Etat entra pour la moitié de la façon suivante : le capital primitif de la L. K. A. fut porté à 80 millions de couronnes par

¹ Etude de M. Nicou, ingénieur des mines, dans les *Annales des Mines*, septembre et octobre 1908. « Le gisement de minerai de fer de la Laponie suédoise », journal *l'Information*, n° du 1^{er} avril 1911.

l'émission de 16.000 actions ordinaires assimilées aux 24.000 existantes et de 40.000 actions dites privilégiées. Toutes ces dernières furent remises à l'Etat sans versement de sa part, mais avec, par contre, exemption ou remboursement des droits d'émission correspondants et remise des actions de la L. K. A. que l'Etat possédait alors. »

Jusqu'à la fin de 1937, « les actions privilégiées ne participeront pas, à proprement parler, aux bénéfices de la Société; elles seront rémunérées par un prélèvement sur chaque tonne de la moitié du tonnage extrait à Gellivare et Kirunavara »; prélèvement progressif fixé pour une première période de vingt ans, à partir de 1908, à 0 kr. 50 pour Gellivar et à 1 kroner pour Kirunavara. Les prélèvements seront augmentés de moitié à partir de 1928 et seront fixés, de 1933 à 1937, à 1 kroner pour Gellivare et 2 kroner pour Kirunavara.

Le traité fixe les quantités qui peuvent être expédiées annuellement par les mines de Kirunavara et de Gellivare. Pour que le transport du minerai soit assuré et pour que le matériel du chemin de fer soit utilisé de la meilleure manière, il faut que la Société minière se soumette à certaines obligations d'avertissement et de répartition des envois.

Comme exploitant du chemin de fer, l'Etat demande à la Société des garanties; il est entendu que la L. K. A. garantit non seulement les frais de traction et d'exploitation, mais encore la rémunération et l'amortissement du capital de premier établissement à 5 o/o. L'Etat suédois, qui est propriétaire du sol en

Laponie, concède pour cinquante ans à la Société tous les terrains servant à son exploitation. Il y a obligation pour la Société de fournir de préférence les demandes de l'industrie indigène pour les mines de Gellivare et de Kirunavara à des prix raisonnables.

Le principe du rachat est inscrit dans le contrat. L'Etat a le droit de racheter, le 31 décembre 1932, les actions ordinaires ; possédant déjà les actions privilégiées, l'Etat posséderait alors tout le capital de la L.K.A.

L'Etat, pour pouvoir racheter, devra faire une déclaration de rachat dans le cours de l'année 1930. La valeur des actions sera déterminée par une Commission d'après la moyenne des bénéfices réalisés dans les dix dernières années.

Le droit de rachat des actions ordinaires subsiste dans les mêmes conditions qu'en 1932 pour le 31 décembre 1942, à condition de le notifier en 1940.

En dehors de cette prévision de rachat, du reste hypothétique et à échéance lointaine, le contrat de 1907 est simplement un marché entre l'Etat suédois et la Compagnie des mines de Kirunavara et Gellivare qui se font, l'un et l'autre, des concessions mutuelles. La Compagnie acquiert la direction complète du commerce des minerais de Laponie ; elle acquiert des tarifs réduits de chemin de fer, la disposition gratuite de tous les terrains domaniaux nécessaires à son exploitation, enfin la certitude qu'aucune taxe d'exportation ne viendra contrarier son effort. D'autre part, l'Etat obtient la moitié du capital social, une garantie d'intérêt pour l'exploitation de son chemin de fer et la limitation de l'extraction.

Le fait primordial qui a motivé ces conventions¹, dit M. Nicou, est « le sentiment nationaliste qui a poussé la Suède à faire tous ses efforts pour conserver à l'industrie nationale la plus grande partie des richesses du sous-sol quand bien même cette industrie devrait, pendant longtemps, sinon toujours, être incapable d'absorber tout le minerai qu'une exploitation rationnelle permettrait d'abattre; c'est aussi le sentiment nationaliste qui fait considérer toute introduction de capitaux étrangers en Suède d'une manière défavorable et qui pourra retarder, d'une façon appréciable, le développement économique de ce pays ».

¹ Convention de 1907, et conventions analogues de 1908 avec une autre Société possédant aussi des mines en Laponie.

CHAPITRE VIII

LOI BELGE

La nouvelle loi belge complétant et modifiant les lois du 21 avril 1810 et du 2 mai 1837 sur les mines, minières et carrières, a été promulguée le 5 juin 1911. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} juillet suivant.

La discussion en fut extrêmement longue et la loi est issue de projets déposés par des parlementaires, dès la fin de l'année 1901, projets successivement modifiés, condensés et complétés par le Gouvernement dans une proposition de loi du mois de février 1905. L'élaboration de la loi se poursuivit ensuite pendant plus de cinq ans; son vote définitif a été généralement accueilli avec faveur.

M. Paul Leroy-Beaulieu, dans *l'Economiste français* du 26 août 1911, écrivait : « C'est une loi inspirée d'un esprit libéral et pratique, pleine de prudence et de modération » et il la donnait en exemple aux législateurs de son pays en disant : « Cela nous devrait servir d'exemple et nous indiquer la voie à suivre. Il n'est nullement désirable de bouleverser la loi organique de 1810; si l'on croit devoir y introduire quel-

ques changements, il faut le faire avec prudence et sobriété. »

Les louanges décernées à la loi par le monde des affaires, se sont ressenties à coup sûr des appréhensions suscitées par une discussion générale sur les mines. Beaucoup craignaient que l'on remît en question le principe même de la propriété des mines.

On le fit dans de longs débats à la Chambre belge ; mais la loi, sans proclamer des principes nouveaux, se borne à apporter aux lois de 1810 et 1837 des modifications nombreuses, procédant ainsi par voie fragmentaire¹.

Il eût certainement mieux valu, comme on l'a dit, reprendre la question dans son entier et refondre complètement la législation des mines. Le législateur, dans un article final, charge le Gouvernement de faire coordonner les dispositions de la nouvelle loi avec celles qui restent en vigueur des lois anciennes. Tâche qui ne laisse pas d'être délicate.

TITRE I

La loi belge est divisée en cinq titres.

Le premier est intitulé : « Dispositions complémentaires et modificatives des lois du 21 avril 1810 et du 2 mai 1837. » Il est divisé en plusieurs sections. Dans la première, la loi s'occupe de l'obtention des concessions.

La procédure des demandes en concession, exten-

¹ Rapport de M. Tart au Congrès de la propriété minière de Lille, les 14, 15, 16 septembre 1911 (*Revue de la Législation des Mines*, année 1911, 258).

sions, maintenue, a été simplifiée et modernisée. Plus de publications aux portes des maisons communales et bâtiments du culte ; des insertions dans les journaux.

Le demandeur adresse à la « Députation permanente », avec un plan, une pétition qui est transcrite sur un registre. La Députation ordonne l'affichage et l'insertion, ou refuse, s'il lui paraît qu'il ne convient pas de donner suite à la demande. Il est statué par le Ministre de l'industrie et du travail sur le recours ouvert aux intéressés et au gouvernement de la province contre la décision de la Députation permanente.

Les demandes en concurrence et les oppositions sont admises devant la Députation pendant soixante jours à dater de l'affichage ; auparavant les oppositions étaient recevables pendant quatre mois.

Demandes en concurrence et oppositions sont notifiées par acte extrajudiciaire au Gouverneur et dénoncées par exploit aux intéressés.

La Députation donne son avis sur le rapport de l'Ingénieur des Mines et sur la preuve de l'exact accomplissement des formalités.

L'omission de l'une d'elles annule soit la demande, soit l'instruction. Il est statué définitivement sur la concession par arrêté royal, pris après avis du Conseil des mines. Si l'opposition est motivée sur la propriété de la mine acquise par concession ou autrement, un arrêté royal pourra ordonner le renvoi devant les tribunaux. Ainsi les parties ne pourraient pas d'elles-mêmes se pourvoir devant les tribunaux,

La concession est limitée par des plans verticaux menés de la surface à l'intérieur de la terre, à une profondeur uniforme.

Cependant, exceptionnellement, la concession peut être bornée à une profondeur déterminée et les limites être formées autrement que par des plans verticaux.

A côté de ces dispositions qui ne sont que modifications de détail à la loi de 1810, se placent des innovations plus importantes.

C'est ainsi qu'en vertu de l'article 9 de la loi, la nullité de la concession pourra être prononcée par les Tribunaux en cas d'inobservation des prescriptions de la loi et d'irrégularité dans la procédure de la demande en concession et de son instruction. L'action en nullité se prescrit par l'expiration d'un délai de cinq ans à partir de la publication au *Moniteur* de l'acte de concession.

Avant la loi déjà, le droit était reconnu à la jurisprudence de prononcer sur les questions de nullité ou de validité des concessions. Mais alors le juge ne statuait qu'entre parties, la décision était limitée par la chose jugée, l'acte de concession n'était pas annulé.

Actuellement les cours et Tribunaux sont, au contraire, investis du pouvoir de mettre à néant, envers et contre tous, l'acte de concession, d'annuler ainsi un acte d'administration, ce qui semble porter atteinte au principe de la séparation des pouvoirs administratif et judiciaire.

Une autre innovation, encore plus notable, consiste dans le pouvoir, pour le gouvernement (art. 11), d'insé-

rer dans les cahiers des charges, non seulement les prescriptions relatives à l'exécution des lois et règlements relatifs aux mines, mais encore les obligations auxquelles les concessionnaires seront astreints, soit pour assurer l'hygiène dans les travaux, soit en vue de leur affiliation à des organismes ayant pour but de créer, d'outiller et d'exploiter, dans l'intérêt commun des ports et rivages affectés au chargement et au transbordement des produits de la mine.

Cette disposition implique une entente nouvelle des droits de l'Etat sur les mines. Dans l'esprit de la loi de 1810, l'Etat n'est qu'un simple agent préposé à l'octroi des concessions, selon des règles et sous des conditions prévues d'avance.

Le droit reconnu à l'Etat d'insérer au cahier des charges des conditions de son choix, suppose que l'on envisage la concession comme un véritable contrat, où l'Etat est partie, et ne cède ses droits qu'en échange d'obligations imposées par lui au concessionnaire dans l'intérêt général.

L'article 12 de la loi consacre le droit pour l'Etat de s'attribuer des concessions sans avoir à justifier ni de l'existence d'un gîte exploitable, ni à prouver qu'il possède les facultés nécessaires pour entreprendre l'exploitation. La demande de l'Etat est accueillie de plein droit.

Enfin, en vertu de l'article 13, se trouvent exclus de la concessibilité, par le Gouvernement, certains territoires teintés en rose sur une carte annexée à la loi. Ces terrains sont dits réservés et ne peuvent être concédés qu'en vertu d'une loi. La partie réservée com-

prend trois zones dans le bassin de la Campine. La surface totale est d'environ 20.000 hectares.

D'après le texte qui avait été adopté par la Chambre des Représentants, l'Etat se réservait les mines ainsi délimitées; il s'en proclamait en somme propriétaire, appliquant le principe de la domanialité. Le Sénat a modifié le texte, afin de ne rien préjuger de la propriété de ces mines et de leur exploitation. Questions sur lesquelles le législateur devra être appelé à statuer, lorsque s'imposera la mise en exploitation d'un gisement en territoire réservé.

La seconde section du titre premier s'occupe de l'ouverture de nouvelles communications. L'unique article de cette section autorise l'expropriation pour l'établissement de communications, dans l'intérêt des minières et carrières, de la même façon qu'en matière de mines.

Au sujet de cette revision de l'article 12 de la loi du 2 mai 1837, M. Versteyleu, rapporteur de la loi du 5 juin 1911 devant la Chambre des Représentants, s'est exprimé ainsi : « Au point de vue spécial qui nous occupe, l'expérience nous apprend que des industriels, en se syndiquant en petit nombre, ont pu, pendant des années, empêcher la concurrence, entraver la création de minières et carrières, en essayant de les enclaver par l'accaparement de tous les terrains voisins d'une rivière, d'un canal ou d'un chemin de fer. De là, un double dommage : le propriétaire des fonds enclavés ne pouvant jouir de son bien, ni le vendre à sa valeur réelle; l'industriel, employant les produits du sol ainsi monopolisés, étant forcé de subir les prix exorbitants que la légitime concurrence eût fait baisser. »

Le même article 12 de la loi du 2 mai 1837 donnait ouverture à une controverse sur le point de savoir si l'expropriation pouvait être autorisée pour la création de voies souterraines.

L'alinéa dernier du nouvel article dispose que « les travaux souterrains à exécuter en dehors des terrains concédés pour la ventilation, l'écoulement des eaux ou le transport des produits de la mine pourront également être déclarés d'utilité publique ».

La section III du titre premier est intitulée : « De l'exercice de la surveillance sur les mines. »

Les attributions du pouvoir administratif sont sensiblement élargies. « Cet article, a pu dire M. Dupont, rapporteur des Commissions du Sénat, est un des plus importants de la loi nouvelle. Il investit le pouvoir exécutif, par une délégation générale et sans réserve, des droits les plus étendus, non seulement pour parer aux périls nés et actuels que court l'exploitation de la mine, mais encore pour prévenir et pour empêcher les dangers que l'Administration aurait à appréhender dans un avenir plus ou moins rapproché¹ » (*Documents Sénat*, 1907-1908, p. 50).

Pour les mines, minières et carrières, avec leurs dépendances superficielles, le roi est investi du pouvoir absolu de régler les dispositions à prendre, soit à titre préventif, soit en cas de danger imminent, tant pour la sauvegarde de la sûreté, de la salubrité et de la commodité publiques, que pour l'intégrité de la mine, la soli-

¹ Seules les carrières à ciel ouvert échappent à la faculté de réglementation par arrêtés royaux.

dité des travaux, la sécurité et la santé des ouvriers, ainsi que la conservation des propriétés et des eaux utiles à la surface.

Les arrêtés royaux détermineront la compétence des autorités chargées de pourvoir aux mesures d'exécution et notamment, s'il y a lieu, à la suspension de l'exploitation, à son interdiction provisoire, même pour un temps indéterminé, et à l'exécution d'office des travaux nécessaires.

Le Gouvernement dispose donc de sanctions extrêmement fortes pour imposer l'exécution des mesures ordonnées. Les recours et garanties, dont jouiront les intéressés, sont fixés par les arrêtés mêmes. Le Gouvernement doit consulter le Conseil des mines et le Conseil supérieur d'hygiène s'il s'agit de dispositions à prendre en vue de sauvegarder la santé des ouvriers. Mais les arrêtés peuvent ne tenir aucun compte de ces avis, la loi n'indiquant pas qu'ils devront être pris sur avis conformes.

En vertu de la loi de 1810, les préfets pouvaient prendre seulement des mesures urgentes pour remédier à des dangers nés et actuels, ou prévenir un péril imminent (Décret du 3 janvier 1813). Actuellement, l'Administration est investie d'une compétence préventive générale, et l'extension de ses pouvoirs s'étend à toutes les dépendances et installations de la surface¹.

¹ Il est question dans la disposition de la loi de la commodité publique. L'expression est large et se prête à toutes extensions utiles; on eût pu se dispenser du vote en Belgique de la loi du 12 août 1911 pour la conservation de la beauté des paysages. Par voie de simples arrêtés, le Gouvernement eût pu enjoindre aux

La section IV traite de la responsabilité des dommages causés par l'exploitation.

L'article 16 consacre une théorie déjà adoptée par la jurisprudence en France et en Belgique, en vertu de laquelle le concessionnaire d'une mine est tenu de plein droit de réparer tous les dommages causés par les travaux exécutés dans la mine.

Mais le concessionnaire ne demeure tenu de fournir caution que si les travaux souterrains sont de nature à causer, dans un avenir *rapproché*, un dommage déterminé, et s'il est à craindre que ses ressources ne soient pas suffisantes pour faire face à sa responsabilité éventuelle. Les tribunaux seront juges de la nécessité de la caution et en fixeront, s'il y a lieu, le montant.

En cas de mutation de propriété, la responsabilité des dommages, provenant de travaux déjà faits au moment du transfert, incombe solidairement à l'ancien et au nouveau propriétaire, ce qui est juste, et offre une garantie de plus aux intérêts publics.

Cette solidarité n'existe qu'au regard de tiers, les rapports des propriétaires successifs de la mine ne sont pas changés et le propriétaire actuel peut toujours recourir contre les anciens titulaires de la concession, si les travaux de ceux-ci sont la cause réelle des dégâts. Les conventions que font entre eux les exploitants lors de la transmission de la mine sont sans effet vis-à-vis des tiers seulement.

exploitants des mines, minières et carrières, de restaurer, dans la mesure du possible, l'aspect du sol en reboisant les excavations, déblais ou remblais.

Dorénavant, les juges de paix connaissent, en dernier ressort jusqu'à concurrence de 1.000 francs, et en premier ressort jusqu'à concurrence de 2.500 francs, des actions en réparation des dommages causés, mais la compétence des juges de paix est subordonnée à la reconnaissance par les concessionnaires du principe de leur responsabilité.

La section V : « De l'abandon et de la transmission des concessions » autorise d'abord tout concessionnaire à renoncer à sa concession, mais seulement moyennant autorisation royale, et lorsqu'il aura été reconnu qu'il n'existe aucun gîte exploitable de la substance qui a fait l'objet de la concession, ou que le gîte concédé a cessé d'être exploitable¹.

La requête du concessionnaire est introduite et instruite dans la même forme que les demandes en concession. Il est statué par arrêté royal et aucune renonciation n'est admise que sur l'avis favorable du Conseil des mines, alors que cet avis favorable n'est pas exigé par l'octroi de la concession.

L'arrêté royal détermine les conditions de la renonciation, fixe les délais dans lesquels le demandeur doit exécuter les travaux de sûreté prescrits par les lois et règlements et obtenir la mainlevée de toutes les inscriptions hypothécaires et privilégiées existant sur la mine.

La renonciation exonère, mais seulement pour l'avenir, le propriétaire de la mine des charges grevant la

¹ La renonciation peut ne porter que sur une partie de la concession.

concession : *redevances, impôts*. Vis-à-vis de tiers, le concessionnaire demeure responsable des dommages causés par les travaux de son exploitation. La renonciation n'emporte à cet égard exonération, ni pour le passé, ni pour l'avenir, ce qui est conforme à l'équité. Il ne fallait pas qu'un exploitant pût trouver dans l'abandon un moyen de se soustraire à ses obligations vis-à-vis des tiers.

Les Sociétés minières dissoutes ne peuvent clore leur liquidation avant d'avoir cédé leur concession, ou avant d'y avoir renoncé, conformément à la loi. Par là, on a voulu éviter, autant que possible, cet abus auquel des Sociétés anonymes s'étaient livrées, exploitant de façon intensive, pour disparaître ensuite après avoir distribué tout leur actif.

L'article 26 de la loi dispose qu'à partir de son entrée en vigueur les mines ne pourront être vendues ou cédées, en totalité ou en partie, sous quelque forme que ce soit, partagées, louées ou amodiées, même partiellement, sans une autorisation du Gouvernement, demandée et obtenue dans les mêmes formes que l'acte de concession, à l'exclusion toutefois des formalités d'insertions dans les journaux et d'affichage.

Le projet de loi n'exigeait cette autorisation que pour les concessions nouvelles. Lors de la discussion, le Sénat étendit la nécessité de l'autorisation à toutes les exploitations ¹.

En cas d'adjudication publique, volontaire ou forcée,

¹ La loi de 1810 (article 7) ne prohibait que la vente par lots et le partage des concessions sans autorisation gouvernementale.

de la mine, l'autorisation ne doit pas être préalable, il suffit qu'elle *suive* l'aliénation.

L'acquéreur de la mine est tenu de se pourvoir dans les six mois, à dater de l'adjudication, d'une approbation du Gouvernement.

Le légataire doit demander l'autorisation dans le même délai, à compter du décès du testateur, mais les héritiers qui continuent la personne du défunt ne sont pas assujettis à cette formalité.

Tout acte de transmission non autorisé est nul¹.

« Le refus de l'autorisation a pour effet d'imposer le *statu quo* et de rendre inefficaces le partage, la cession ou la transmission, à titre gratuit ou onéreux. La nullité des actes non autorisés est d'*ordre public*. Elle ne se couvre ni par la prescription, ni par l'exécution volontaire, ni par la tolérance prolongée de l'administration. Les actes non autorisés sont sans effet vis-à-vis des tiers ; à leur égard, ils sont inexistants, comme vis-à-vis de l'Etat, aussi longtemps qu'ils n'ont pas reçu l'autorisation royale². »

Le refus de l'autorisation est justifié lorsque l'acquéreur ne réunit pas les facultés et qualités nécessaires pour l'exploitation de la mine.

« L'intervention des autorités administratives et du Conseil des mines donne des garanties sérieuses pour

¹ Au point de vue des dispositions testamentaires, une nouvelle cause d'annulation de legs se trouve instaurée : la mine qui, au point de vue civil, appartient au légataire, restera dans le patrimoine des héritiers si le Gouvernement refuse son autorisation.

² Rapport des Commissions réunies du Sénat. *Documents Sénat*, 1907-1908, p. 26.

l'application intégrale de la loi ¹, encore que le Gouvernement ne soit pas tenu de se conformer à l'avis du Conseil des mines. »

La section VI s'occupe de la déchéance.

A moins d'empêchement légitime, tout concessionnaire sera tenu de commencer ses travaux au plus tard cinq ans après la publication de l'acte de concession. Pour les concessions antérieures à la loi, ce délai a pris cours à partir de sa mise en vigueur.

Les travaux commencés dans ce délai doivent être régulièrement poursuivis jusqu'à la mise en exploitation effective de la mine et ne pourront être suspendus sans motifs légitimes.

Quand estimera-t-on que les travaux ont commencé? Quand et comment appréciera-t-on s'il y a véritablement suspension de travaux? Quels seront les motifs estimés légitimes de suspension? Autant de questions de fait fort délicates. Le rapporteur de la Commission du Sénat s'exprimait en ces termes ²: « Les travaux qui doivent être commencés dans les cinq ans ne sont pas les travaux d'exploitation définitive. Ce sont les travaux miniers qui conduiront à cette dernière exploitation. Ces travaux doivent être sérieux; leur caractère sera apprécié par le Conseil des mines, par le Gouvernement, par l'Administration des mines et, en dernier ressort, par les tribunaux... Le législateur veut que l'on tienne compte de tous les motifs sérieux qui forceront les concessionnaires à s'abstenir provisoirement ou à interrompre les travaux commencés. Les tribunaux

¹ *Documents Chambre*, 1905-1906, p. 254.

² *Documents Sénat*, 1907-1908, p. 27 et 28.

et l'Administration les apprécieront d'après les règles que la loi trace elle-même. Il faut le fait personnel du concessionnaire ; il faut ensuite que ce fait ne se justifie pas par des motifs légitimes. Il est difficile et même dangereux de citer des espèces. Ce sera à la sagesse des tribunaux et de l'Administration des mines à peser les circonstances de chaque cas particulier. Il faudra, en toute hypothèse, que le concessionnaire soit en faute et ne puisse justifier son inaction. »

Le législateur a pris toutes les précautions pour que la déchéance ne soit pas prononcée à tort.

Une sommation est d'abord dûment notifiée au concessionnaire par le Ministre de l'industrie et du travail.

La déchéance ne peut être encourue que six mois après cette sommation. Trois cas de déchéance prévus par la loi :

1° Si le concessionnaire n'a pas commencé les travaux dans les cinq ans ou ne les a pas poursuivis régulièrement ;

2° S'il a abandonné l'exploitation pendant cinq ans, sans que son inaction soit justifiée ;

3° Lorsque, sans cause reconnue légitime, et par le fait du concessionnaire, l'exploitation aura été restreinte ou suspendue de manière à inquiéter la sûreté publique ou à compromettre les besoins des consommateurs.

Dans cette dernière hypothèse, la loi n'indique aucun délai et les termes employés sont très généraux.

On ne s'est pas expliqué sur la portée des termes : « sûreté publique », qui se trouvaient déjà dans l'article 49 de la loi de 1810. Il est vrai qu'alors ils

n'avaient guère d'importance, parce qu'ils demeuraient sans sanction.

Si la procédure de déchéance est engagée, le Conseil des mines doit être entendu et la déchéance ne peut être provoquée que sur son avis conforme. La déchéance est poursuivie devant les tribunaux civils, à la requête du ministère public, qui agit sur la demande du Ministre de l'industrie et du travail.

Les tribunaux sont seuls juges de l'accomplissement des formalités et de toutes les questions de fond, ce qui est une garantie très sérieuse donnée aux intéressés.

Lorsque la déchéance est admise par une décision judiciaire définitive, la concession est révoquée par un arrêté royal. La révocation ne produit ses effets qu'à partir du jour où cet arrêté devient obligatoire. Il n'y a pas d'effet rétroactif au jour des poursuites.

La conséquence de la déchéance est la remise des choses au même état que si la concession n'avait pas été octroyée. Ainsi s'exprime la loi. La mine *est anéantie* en tant que propriété distincte; elle ne pourra être remise en exploitation qu'en vertu d'une nouvelle concession.

S'il y a des créanciers hypothécaires ou privilégiés, ils perdent leurs privilèges et hypothèques, sauf sur les dépendances de la mine.

Le nouveau concessionnaire reprend tous les travaux du fond sans indemnité. Quant aux dépendances, terrains, bâtiments, machines, il ne pourra se les approprier qu'à charge d'indemniser, à dire d'experts, le concessionnaire déchu, sans que, toutefois, l'indemnité puisse jamais excéder le montant des dépenses réelle-

ment effectuées pour les acquisitions et constructions de ces dépendances.

Le concessionnaire déchu demeure indéfiniment responsable¹ de tous les dommages qui seraient reconnus provenir de son exploitation et jusqu'à concession nouvelle, il sera tenu de pourvoir à l'entretien de la mine.

A défaut par lui d'exécuter les travaux nécessités par la sécurité publique et la conservation de la mine, l'Etat aura le droit d'y faire procéder d'office. L'Etat, pour les frais ainsi déboursés et pour les redevances arriérées, sera privilégié sur les dépendances de la mine ou sur les sommes que le nouveau concessionnaire aura à payer pour la reprise de ces installations. Le même privilège est accordé aux propriétaires de la surface pour les redevances arriérées.

TITRE II

Le second titre de la nouvelle loi belge sur les mines, traite : « Des obligations des concessionnaires en ce qui concerne leur personnel ouvrier. »

A partir du 1^{er} juillet 1914, l'emploi aux travaux du fond des femmes et des garçons âgés de moins de quatorze ans est interdit. Les concessionnaires doivent mettre des bains-douches à la disposition des ouvriers dans des conditions établies par arrêté royal².

¹ En ce qui concerne cette responsabilité et les charges dont reste tenu le concessionnaire, il n'est pas vrai de dire que les choses soient remises au même état que si la concession n'avait pas été octroyée, principe proclamé par la loi.

² Par arrêté du 28 août 1911, l'installation des bains-douches a été réglementée. Il entre en vigueur le 1^{er} mars 1913.

Les exploitants sont tenus de faire connaître à leur personnel les dispositions de la loi qui seront indiquées dans les règlements d'atelier. Ils sont obligés d'avoir les registres que l'Administration jugera utiles pour le contrôle. Les ingénieurs des mines, indépendamment de leurs attributions ordinaires, seront chargés de veiller à l'exécution de ces dispositions et auront la libre entrée dans tous les établissements placés sous leur surveillance. Les documents et registres devront leur être communiqués et ils pourront demander aussi bien aux ouvriers et employés qu'aux concessionnaires tous les renseignements *jugés nécessaires*.

Le projet de loi contenait obligation d'affilier les ouvriers à la Caisse de retraite de l'Etat. Cette disposition fut abandonnée ainsi que plusieurs amendements limitant notamment la journée de travail¹.

TITRE III.

Le titre III de la loi s'occupe des pénalités.

Les prescriptions de la loi et des règlements sont sanctionnées par des amendes de 26 à 5.000 francs et un emprisonnement de huit jours à un an ou l'une de ces peines seulement.

Une innovation importante de la loi consiste à réprimer par une amende de 26 à 500 francs et un emprisonnement de huit jours à un an, ou l'une de ces

¹ La limitation des heures de travail a fait l'objet d'une loi spéciale du 31 décembre 1909.

La question des pensions de vieillesse a également été solutionnée par une loi spéciale du 5 juin 1911 qui ne concerne, du reste, que les ouvriers mineurs employés dans les houillères.

peines, toute infraction aux clauses et conditions légalement insérées dans les actes de concession et les cahiers des charges ¹.

Quant aux prescriptions du cahier des charges ainsi sanctionnées, le rapporteur des Commissions du Sénat a fait observer (*Documents Sénat*, 1907-1908, p. 34) : « Les peines ne pourront manifestement être prononcées pour une infraction à des mesures d'ordre administratif que le Gouvernement jugerait convenable d'insérer dans le cahier des charges. Il faut qu'il s'agisse de règles conformes à la loi et imposées par des nécessités d'intérêt général et de police pour assurer la sécurité des personnes et des biens, la salubrité et la sûreté des travaux. C'est ce que les tribunaux saisis auront à apprécier dans chaque cas particulier. »

L'action publique se prescrit par un an à partir du jour où ces infractions ont été commises. Les infractions sont constatées par des procès-verbaux de l'Administration des mines, faisant loi jusqu'à preuve du contraire. Une copie du procès-verbal doit être remise au contrevenant dans les quarante-huit heures, à peine de nullité du procès-verbal, la preuve doit être faite alors par tous autres moyens de droit. Il n'y a pas de nullité de poursuites.

Le titre IV, « Dispositions transitoires, » règle la continuation de la procédure des demandes en concession, extension ou maintenue de concession, introduites avant la promulgation de la loi.

¹ Les articles 83 à 96 de la loi de 1810 visaient seulement les contraventions aux lois et règlements.

Le titre V s'intitule : « Dispositions additionnelles. » Il impose en premier lieu à tous les fonctionnaires appelés à exercer leurs fonctions dans les districts de Limbourg et d'Anvers, l'obligation de justifier par une épreuve dont un arrêté détermine les conditions, qu'ils possèdent la connaissance de la langue flamande.

Les fonctionnaires exerçant leurs fonctions dans les arrondissements d'Arlon et de Verviers devront de la même façon justifier qu'ils connaissent l'allemand.

La loi énumère ensuite des articles abrogés dans la loi de 1810, dans le décret du 3 janvier 1813, et annule d'une manière générale toutes les dispositions des lois et règlements antérieurs qui seraient contraires à la présente loi.

Parmi les textes abrogés, il faut noter les articles 73, 74 et 75 de la loi de 1810 relatifs aux permissions pour l'établissement de fourneaux, forges et usines, ainsi que les articles 76 à 80 dans celles de leurs dispositions se rapportant aux permissions d'usines. Une autorisation spéciale, dont les conditions et la procédure étaient organisées par un règlement d'administration publique, s'imposait autrefois à l'établissement de toute usine où l'on traitait les minerais de fer et autres substances métalliques, salines ou pyriteuses, et où l'on ouvrait le fer et le cuivre.

Dorénavant, la loi sur les établissements dangereux et insalubres reste seule applicable à toutes les usines.

L'article premier de la loi du 2 mai 1837 est également modifié dans son premier alinéa. Les termes : « à l'exception des demandes en concession ou extension de mines de fer » y sont supprimés.

Cet alinéa premier se trouve alors ainsi rédigé : « Les attributions conférées au Conseil d'Etat, par la loi du 21 avril 1810 sur les mines seront exercées par un Conseil des mines composé d'un président, de quatre conseillers nommés par le roi ; un greffier également nommé par le roi sera attaché à ce Conseil. »

A raison des controverses suscitées par les articles de la loi de 1810 relatifs aux gisements de minerais de fer, tout ce qui concernait ces minerais fut distrait des attributions du Conseil des mines, lorsque cet organisme fut créé, en 1837, pour suppléer à l'absence en Belgique d'un Conseil d'Etat.

Mais depuis lors, aucune concession de gisement de fer ne pouvait être accordée puisque l'on n'en pouvait délibérer au Conseil des mines. Les exploitations se poursuivaient à la faveur de la tolérance administrative.

La modification apportée à l'article premier de la loi de 1837 fait rentrer les mines de fer dans le droit commun des mines.

« Il ne faut pas se dissimuler, a dit le rapporteur de la Commission du Sénat ¹, qu'une loi spéciale sera probablement nécessaire pour régler l'application du principe ainsi posé. »

En effet les obscurités de la loi de 1810 subsistent en ce qui concerne le minerai de fer. « Pour éclaircir la situation il faudrait qu'une loi vînt définir ce qu'il faut entendre par mines de fer, en abrogeant les dispositions de la loi de 1810 qui font de ces gisements, parfois

¹ *Documents Sénat*, 1910-1911, p. 20.

même successivement tantôt des mines, tantôt des minières, concessibles ou assujetties à une simple permission¹. »

L'article final de la loi charge le Gouvernement de faire coordonner les dispositions de la présente loi avec celles qui restent en vigueur de la loi du 21 avril 1810 et des lois du 2 mai 1837 et du 8 juillet 1865.

Toutes les nouvelles dispositions de la loi belge du 5 juin 1911, s'appliquent uniformément à toutes les concessions, présentes, passées et futures², à l'exception des articles qui composent la première section et règlent les formalités de l'obtention des concessions. L'exception va de soi.

Ainsi votée par le Parlement belge, la nouvelle loi conserve en apparence les bases de la loi de 1810.

A la vérité le caractère de la propriété de la mine se trouve profondément modifié.

L'amendement suivant fut rejeté : « Toute concession nouvelle pourra être rachetée par l'Etat aux conditions à fixer dans l'acte de concession³. »

Mais si les mines demeurent propriétés privées, ce ne sont plus des propriétés auxquelles toutes les définitions du Code civil puissent s'appliquer.

Il y a dorénavant la possibilité de la déchéance. La transmission n'est plus libre. L'administration a des pouvoirs étendus.

¹ Rapport de M. Tart, avocat à Liège, au Congrès de la propriété minière tenu à Lille les 14, 15, 16 septembre 1911.

² Rapport Dupont, *Documents Sénat*, 1907-1908, p. 4 et 5

³ Proposition Denis, *Annales parlementaires, Chambre*, 1906-1907, p. 309.

Il faut reconnaître que cette loi sur les mines votée en Belgique n'est pas fort éloignée de la notion de la domanialité des mines. Leur concession est encore obligatoire, mais l'article 13 constitue cependant des *territoires réservés*.

CHAPITRE IX

PROJETS DE REFONTE GÉNÉRALE DE LA LOI DE 1810

Le Parlement a été saisi à toutes époques de très nombreux projets modifiant plus ou moins la législation de 1810. M. Zévaès, dans le rapport très documenté déposé sur le bureau de la Chambre au nom de la Commission des mines le 1^{er} avril 1909, a donné une analyse succincte, mais complète, de ces projets successifs ¹.

Quelques-unes des solutions demandées ont trouvé une solution législative fragmentaire. Les lois votées depuis 1810 sur la question minière, lois nombreuses, sans toucher au système général de la loi de 1810, ont cependant introduit, dans la législation des mines, un esprit nouveau.

Successivement, la loi du 17 avril 1838, le décret du 23 octobre 1852 et l'article 138 de la loi de finances du 13 juillet 1911 ont renforcé la surveillance administrative et institué des cas de retraits des concessions.

¹ Louis Brunon, *Etude sur la législation des mines et les projets de réforme jusqu'en 1895*.

Depuis la loi du 13 juillet 1911, la transmission, l'amodiation même des concessions ne sont plus libres. De sorte que la propriété minière ne peut plus être assimilée à la propriété privée ordinaire, « perpétuelle, disponible, transmissible ».

L'article 4 de la loi de finances du 8 avril 1910 augmente au profit de l'Etat les redevances, et fixe un cas de déchéance pour non paiement de la redevance fixe.

L'exploitation des mines a été réglementée, la surveillance des concessionnaires organisée ; les conditions du travail dans les mines, sa durée ont été déterminées.

L'on s'est préoccupé de l'hygiène et de la sécurité des travailleurs ; à leur profit on a établi les retraites.

Après de telles réformes, particulièrement nombreuses durant les dernières années, il y a tout au moins de l'exagération à prétendre que la France, après avoir donné aux législations étrangères le signal de la réforme en matière de mines, est aujourd'hui gravement en retard dans le mouvement général.

D'importantes modifications ont été, au contraire, introduites dans notre Code minier, pour le mettre en harmonie avec les conditions économiques nouvelles.

Cependant, l'on réclame impérieusement une refonte générale de la législation en vigueur. Il n'y a pas eu moins de quinze projets ou propositions depuis 1894¹.

La tendance sociale des réformes proposées va s'accroissant. C'est la conséquence d'un vaste courant

¹ Marius Richard, *le Règne des mines*, p. 39 et *Rapport* de M. Zévaès, p. 35 et s.

d'opinions et le fait des aspirations qui se font jour, non pas seulement en France, mais partout.

Il n'y a aucune vraisemblance que l'on modifie aujourd'hui en un sens plus libéral notre Code minier.

Le 25 mai 1866, M. Baihaut, ministre des travaux publics, déposait au nom du Gouvernement un projet de loi qui assurait à l'inventeur de la mine la propriété de ses découvertes.

La proposition de M. Déjardin-Werkinder (23 octobre 1886), et celle de M. Wickersheimer (28 novembre 1886) ne diffèrent de ce dernier projet que par des points de détail.

Le projet Baihaut fit l'objet d'un rapport, déposé le 21 février 1889 par M. Jacques Piou, qui adoptait aussi le système de l'invention.

Le projet de loi de M. Jonnart, ministre des travaux publics, déposé le 5 mai 1894, attribuait pareillement la propriété de la mine à l'inventeur.

Mais les projets récents maintiennent au Gouvernement son pouvoir discrétionnaire dans l'octroi de la concession.

Il serait dangereux que l'Administration abusât de son pouvoir et en fait, d'accord avec le Conseil d'Etat, elle respecte les titres de l'explorateur. Mais le législateur d'aujourd'hui, imbu d'idées étatistes, ne fera certainement pas de cette pratique administrative une obligation légale.

Dans des articles d'un grand intérêt doctrinal, parus dans la *Revue des Deux Mondes* en 1889 (livraisons des 1^{er} et 15 décembre), M. de Récy s'attachait à démontrer que la mine devait être rattachée à la surface. La

possibilité de l'adoption actuelle de ce système ne saurait être envisagée.

La loi sur les mines, si toutefois le Parlement vote une loi dans un avenir rapproché, n'affranchira certes pas la possession des mines de la dépendance administrative. Si modérée que l'on suppose devoir être cette loi future, elle augmentera cependant l'ingérence gouvernementale. Elle voudra faire participer la nation aux bénéfices de l'exploitation et imposera des conditions nouvelles en faveur de la classe ouvrière.

Le projet dernier en date, déposé par le Gouvernement le 30 juin 1910, est l'expression de l'opinion modérée en matière de réforme minière. M. Francis Laur, au lendemain des événements de Decazeville, déposait déjà, le 15 février 1886, une proposition qui visait, selon ses expressions, « à modifier la loi de 1810 au point de vue démocratique, parce que, disait-il, la science sociale a marché depuis 1810 ». Elle a marché encore depuis 1886. C'est un fait contre lequel il peut sembler vain de récriminer. Tout un parti au Parlement et dans l'opinion demande plus et trouve insuffisant le projet de 1910 qui, en introduisant des réformes importantes, maintient le principe de la concession. Le parti socialiste demande la nationalisation des mines.

CHAPITRE X

NATIONALISATION DES MINES

Dès 1848, la Commission d'exploitation des mines élaborait un projet de loi bouleversant l'économie de la loi de 1810.

Le projet établissait le principe de l'adjudication des mines au profit du Trésor. L'Etat avait la faculté soit de concéder gratuitement ou à titre onéreux la propriété des mines nouvellement découvertes, soit de s'en réserver l'exploitation. Les droits acquis étaient respectés.

L'idée socialiste s'affirme nettement pour la première fois dans la proposition de loi présentée par MM. Ferroul, Baudin, Boyer, Couturier, etc., le 19 novembre 1889. Cette proposition ne visait que les charbonnages « mis à la disposition de la nation, qui a le droit et le devoir de les reprendre pour les faire exploiter sous son contrôle et au bénéfice de tous ».

Les propositions de loi socialiste se sont succédées à chaque législature.

Depuis 1893, neuf propositions tendent à l'annulation des contrats qui ont concédé les mines et à l'exploit-

tation de celles-ci soit par l'Etat, soit par les travailleurs.

Le 1^{er} avril 1909, M. Alexandre Zévaès déposait un rapport au nom de la Commission des mines de la Chambre des députés. La Commission des mines avait été saisie dans le cours de la législature de deux projets et de trois propositions : 1^o deux projets connexes du Gouvernement, présentés par MM. Barthou, Cailiaux et Viviani ; 2^o la proposition de M. Basly, du 1^{er} juin 1906, tendant à annexer au domaine public les concessions minières cédées antérieurement ou portions de concession non encore exploitées, ainsi que les mines concédées et exploitées¹ ; 3^o la proposition de MM. Constant, Allard, Bedouce, etc. ayant pour but :

a) L'annulation des contrats qui ont aliéné la propriété nationale des mines ;

b) L'exploitation des mines par les travailleurs y employés.

4^o La proposition de loi présentée par MM. Baron, Camuzet, Colliard, Zévaès, etc., tendant à la nationalisation des mines.

Après avoir examiné ces divers projets et propositions, la Commission avait conclu que la revision de notre régime minier devait aboutir à la nationalisation des mines et M. Zévaès présentait à la suite de son rapport une proposition de nationalisation des mines :

« ARTICLE PREMIER. — Les mines sont propriété nationale. A dater du jour de la promulgation de la

¹ *Chambre, Documents*, n^o 31.

présente loi, aucune concession ne pourra être consentie à des particuliers ou à des Compagnies.

« Les mines primitivement concédées font retour à la nation dans des conditions qui seront déterminées par une loi spéciale. »

I. — Grievs socialistes contre le régime minier actuel.

La nature des mines est telle que les exploitations minières constituent des monopoles. Il ne peut en être autrement ¹.

Autoriser la libre division d'un gisement serait en compromettre l'utile exploitation.

Entre Sociétés minières, il existe certes dans le domaine commercial une concurrence; mais cependant chacune d'elles jouit sur le gisement dont elle est concessionnaire d'un véritable monopole dont l'a investi l'acte de concession.

Les adversaires du régime des concessions invoquent le danger des monopoles privés, et, puisqu'il faut qu'il y ait ici monopole, réclament le monopole légal, monopole d'Etat.

La loi de 1810 a constitué les mines concédées en propriétés privées perpétuelles.

« Il ne faut pas, écrit M. Georges Renard ², se méprendre sur le sens de ce mot « concession ». Dans l'esprit du législateur de 1810, cette concession n'est

¹ Ouvrage de M. Pic, *Législation industrielle*, p. 518. *Revue politique et parlementaire*, juin 1912, article de M. Aguillon, « les Concessions de mines », p. 431.

² *Le Socialisme à l'œuvre*, par Georges Renard.

pas une permission temporaire donnée par l'Etat et soumise à une obligation de servir l'intérêt général comme sont ou ont été, depuis, les concessions de chemins de fer ou de certains services publics. La concession minière est, dans l'esprit de cette loi, une véritable propriété de la mine... La seule grosse différence entre cette propriété et la propriété du sol, ou des biens immobiliers, est que cette propriété est un don gracieux de l'Etat, fait par lui à tel individu ou à tel groupe d'individus... Sans doute l'Etat impose au concessionnaire des redevances..., mais ces redevances ne témoignent pas que même, en principe, l'Etat se soit réservé un droit de propriétaire et que les concessionnaires ne soient que des fermiers... elles ne sont qu'un impôt... »

« Voilà, écrit M. Henri Chardon¹, une Société métallurgique qui demande une nouvelle concession de minerai de fer, sous prétexte qu'il lui faut assurer l'avenir de ses hauts fourneaux. La concession est faite. D'un seul coup, on accorde à cette Société une quantité énorme de minerai, précieuse réserve enfoncée dans le sol du pays. »

Les adversaires des concessions ne conçoivent pas que l'Etat se dépouille de tous les droits qu'il avait ou pouvait se réserver et qu'il livre aux concessionnaires les chances que comporte une telle industrie.

M. Jaurès, dans l'exposé des motifs de sa proposition de loi du 19 mai 1894², s'exprimait ainsi : « Que les

¹ Henri Chardon, *les Travaux publics*.

² Annexe au procès-verbal de la séance de la Chambre du 19 mai 1894.

mines appartiennent à la nation, cela n'est point contestable, mais en fait, par le régime des concessions établi par la loi de 1810, le privilège de quelques capitalistes s'est substitué au droit de la nation et met en opposition les travailleurs, d'une part, et, d'autre part, la puissance du capital. La nation et les travailleurs ont toujours été vaincus; les lois de concession et de monopole qui ont été votées depuis un siècle ne sont que des traités de spoliation et de démembrement imposés à la nation vaincue par une oligarchie financière triomphante. Maintenant que la nation constituée en République a repris son droit politique, que les travailleurs conscients de leurs droits et de leurs intérêts économiques ne veulent plus être dépouillés, tous les traités qui aliènent au profit de quelques-uns le domaine national doivent devenir caducs. Et il suffit à la nation de dire : « Je reprends mon bien pour le restituer à ceux « qui travaillent ». Cette expropriation sera tout simplement la fin d'une spoliation. »

M. Zévaès¹ justifie la nationalisation par ce fait que « la propriété des mines par les Compagnies, véritable propriété perpétuelle instituée par la loi de 1810, ne revêt aucun des caractères qui peuvent légitimer la propriété individuelle. Si la propriété est le prolongement de la personnalité humaine, où donc réside-t-elle pour ces masses de travailleurs des charbonnages qui, durant toute leur existence, fournissent le labeur le plus pénible, sans que jamais, par la vertu de leurs épargnes accumulées, ils puissent espérer siéger dans

¹ *Rapport*, p. 119.

ces Conseils d'administration où, avec le taux de leur salaire, se décident les conditions mêmes de leur destin ? Si la propriété individuelle a pour nécessaire contrepartie la responsabilité de son bénéficiaire, où donc trouver celle-ci dans les vastes et redoutables agglomérations minières, où ceux qui décident sont subordonnés, où ceux qui commandent sont incompétents ? Enfin, si la propriété se justifie par le travail individuel qui y est incorporé, comment la justifier dans ces exploitations dont la base même est une concession de l'Etat et dont la matière produite est une richesse soustraite par définition à l'appropriation individuelle ? »

M. Zévaès est sévère pour les Sociétés minières. Quels sont contre elles les principaux griefs invoqués ? « Le système des concessions perpétuelles, écrit M. Zévaès¹, en même temps qu'il démembrait la nation et lésait ses intérêts généraux, a abouti à la formation, d'une part, de Compagnies minières toutes-puissantes qui, même en plein régime républicain, constituent une sorte de féodalité nouvelle ; d'autre part, d'un prolétariat minier condamné de père en fils au dur labeur de la sous-glèbe, sans espoir aucun, sans possibilité aucune d'accéder jamais à la propriété ou à la co-propriété des richesses naturelles et sociales qu'il fait valoir. »

On fait en premier lieu aux compagnies minières le reproche de vouloir exercer une action politique et d'entraver l'exercice des droits politiques des ouvriers.

Une enquête parlementaire faite à la suite de la grève

¹ *Rapport*, p. 60.

d'Anzin de 1884 constatait cette action politique des Compagnies : dans son rapport, M. Clémenceau en citait des exemples : « Les opinions républicaines des mineurs, dit-il, entraient pour une large part dans les griefs des chefs de la Compagnie d'Anzin. »

En 1902, nouvelle enquête parlementaire. Le 7 novembre 1902, la Chambre votait la résolution suivante : « Il sera nommé, au scrutin de liste, une Commission de 33 membres pour rechercher les causes des conflits et les conditions d'exploitation dans le domaine minier français. » La Commission poursuit son enquête, en visitant un certain nombre d'exploitations, et en interrogeant, sur place, les intéressés ; en suscitant les dépositions écrites des patrons et ouvriers de l'industrie houillère, par l'envoi d'un questionnaire ¹. Le Syndicat des mineurs de Carmaux protesta devant la Commission contre la manière dont était pratiqué l'embauchage des ouvriers, l'Administration de la mine faisant, était-il dit, de l'exploitation un instrument de domination politique.

M. Yves Guyot écrivait ² : « Parmi les revendications que les ouvriers ont fait valoir, il en est une que je considère comme particulièrement grave et qui consiste à déclarer que l'avancement n'était assuré d'une manière régulière qu'aux bien pensants, lesquels jouissaient d'un favoritisme exceptionnel. »

M. Zévaès a relevé longuement tout un ensemble d'exemples d'une emprise, à coup sûr injustifiable,

¹ Rapport présenté par M. Dron, annexe au procès-verbal de la séance de la Chambre du 2 avril 1903.

² Yves Guyot : *les Conflits du travail et leur solution*, 1903.

exercée par les Compagnies minières sur la liberté de penser de leurs ouvriers.

Il appartenait aux Pouvoirs publics de faire cesser un tel état de choses. On y a, effectivement, pourvu. Les Compagnies sont aujourd'hui revenues à une plus juste appréciation de leurs devoirs et de leurs droits. Il n'est plus exercé d'entraves à l'action et à l'organisation syndicale. Les ouvriers ne sont plus renvoyés parce qu'ils votent selon leur conscience, contre les candidats de la Compagnie. Les mineurs élisent librement des municipalités et des députés socialistes ¹.

M. Zévaès oppose « l'opulence des Compagnies minières à la misère des ouvriers mineurs ».

Il a été fait beaucoup pour améliorer la situation naturelle des travailleurs. Il est vrai que les ouvriers des mines ont dû, à bien des reprises, recourir aux grèves ou menaces de grève.

Les conflits entre Sociétés et ouvriers ont pu cependant parfois être résolus pacifiquement, par les Conventions d'Arras ² ou par des arbitrages ³.

Le taux des salaires a été augmenté, alors que baissait la production journalière moyenne du mineur. En 1888, le salaire journalier moyen variait de 3 fr. 71 à 4 fr. 03. En 1907, son taux est, en moyenne, pour le Nord, de 5 fr. 38 pour les ouvriers mineurs employés à l'abatage et de 4 fr. 90 pour les autres. Dans les

¹ M. Richard, *le Régime minier*, p. 77.

² Première Convention d'Arras à la suite de la grève de 1889, Conventions des 20 septembre 1898, 14 avril 1899, 25 octobre 1899, 31 octobre 1900.

³ Arbitrage du 5 novembre 1902 à la suite de la grève générale d'octobre 1902 dans le Nord et le Pas-de-Calais.

années de prospérité, les Compagnies ont augmenté dans de très fortes proportions les primes accordées à leurs ouvriers, en plus des salaires.

Les ouvriers de mines sont soumis à des risques graves, leur travail est particulièrement pénible. L'Administration et les exploitants se sont efforcés de lutter contre l'ankylostomiase et les différentes maladies professionnelles susceptibles de se développer dans les mines ¹.

La durée du travail a été abaissée, l'on se préoccupe de garantir autant qu'il se peut la sécurité des exploitations.

Il est certain qu'il est bon d'améliorer, autant qu'il est possible, le sort des mineurs, mais l'on peut se demander s'il est, pour le faire, nécessaire de nationaliser les mines.

M. Zévaès parle de l'opulence des Sociétés minières². A la vérité, leur prospérité est fort inégale. On cite les résultats magnifiques des exploitations minières d'Anzin, d'Aniche, Courrières, Béthune notamment. Mais pendant plus de cinquante ans l'exploitation d'Anzin fut ruineuse, et de 1773 à 1846, en soixante-treize ans, la totalité des dividendes des mines d'Aniche ne s'éleva qu'à 636 fr. 55 ³.

¹ Rapport de M. Zévaès, p. 88.

Dans la *Vie ouvrière*, du 5-20 mars 1912, voir article de G. Dumoulin : « Au pays des gueules noires », p. 330 et s.

² Dans la *Vie ouvrière* du 5 avril 1912, article de G. Dumoulin : « Au pays des gueules noires », p. 23 et s. — Puissance financière des Compagnies. Dans la même *Revue*, le 20 février 1912, article de Merrheim : « les Mineurs se lèveront-ils ? » p. 270 et s... Fortunes édifiées sur la houille, exposé du point de vue syndicaliste.

³ Richard, p. 65-68. Rapport Zévaès, p. 61 et s.

L'exemple du prodigieux succès de quelques entreprises est un encouragement à la recherche et à l'exploitation des gisements.

Les travaux de recherche et d'exploration antérieurs à l'institution de la mine sont coûteux.

Souvent, les travaux de recherche n'aboutissent pas ; pour une mine instituée, en France, il « pourrait bien y avoir quatre ou cinq explorations infructueuses ¹, et sur trois concessions instituées, écrit M. Aguilhon, il en est tout près de deux qui sont, à plus ou moins bref délai, reconnues inutilisables ». Evidemment, et c'est fort heureux, car sans cela on ne chercherait plus de mines, il y a des succès éclatants.

Cependant, chaque année, un très grand nombre de concessions sont en perte. En 1908, sur 584 concessions exploitées en France, 319 étaient en perte ².

Ces exploitations en perte font vivre cependant une population ouvrière.

L'Etat exploitant serait tenté d'abandonner ces mines déficitaires.

M. Georges Renard a écrit ³ :

« Ce n'est pas à dire, cependant, qu'une socialisation générale de toutes nos mines, s'il fallait compenser sur les bénéfices des mines prospères les déficits des exploitations médiocres ou mauvaises, actuellement encore en activité, apparaisse comme une opération devant donner au total un bénéfice aussi considérable que ces

¹ Article de M. Aguilhon : « les Concessions de mines » dans la *Revue politique et parlementaire* de juin 1912, p. 429.

² Richard, Tableau, p. 89.

³ *Le Socialisme à l'œuvre*, Cornély, éditeur, p. 165.

chiffres (les résultats d'Anzin et de Lens) pourraient le faire attendre. Mais une exploitation unique ne serait pas tenue de maintenir en exploitation les mines décidément reconnues comme trop peu avantageuses, et, par l'unité de direction, pourrait concentrer les efforts sur les exploitations les plus économiquement et avantageusement productives. »

Cependant on impute au système des concessions la non-exploitation de certaines concessions, l'exploitation insuffisante de beaucoup d'autres.

« Sur 1.572 concessions de mines, existant en 1906, 643 seulement sont exploitées, dit M. Zévaès ; sur 1.308.296 hectares concédés, 684.394 seulement sont mis en valeur ¹. »

M. Zévaès paraît estimer que la France pourrait puiser, dans ses propres mines, tout le combustible minéral qu'elle consomme ².

Doit-on souhaiter une production aussi intensive ? L'importation de houille n'est pas un mal économique. « Toute tonne de charbon étranger, consommé en France, écrit M. Weiss ³, doit être considérée comme prise sur l'ennemi. Nos voisins, en effet, tout en étant beaucoup plus riches que nous en gisements houillers, verront leur production décroître un jour ; qui sait si à ce moment ils n'interdiront pas l'exportation, et alors la France sera heureuse d'avoir encore des réserves de combustible. »

D'ailleurs, les Compagnies minières françaises sont

¹ *Rapport*, p. 53.

² *Rapport*, p. 52.

³ *L'Exploitation des mines par l'Etat*, p. 109.

limitées dans leur production, par les conditions d'exploitation.

La production du charbon s'est cependant accrue sensiblement. Elle était, en 1895, de 28 millions de tonnes, et, en 1908, de 37.623.000 tonnes.

Les partisans de la nationalisation des mines ont relevé, comme un danger et un abus du système de la loi de 1810, la possibilité pour une Société française de céder ses concessions, même à des étrangers.

M. Zévaès cite des exemples de mines cédées par des Sociétés françaises à des Sociétés étrangères.

Ce danger est aujourd'hui écarté puisque, depuis la loi du 13 juillet 1911, la transmission des mines n'est plus libre.

Du reste, dans les cas cités de cessions à des Sociétés étrangères, il s'agit généralement de la souscription d'un certain nombre d'actions par de gros consommateurs étrangers, souscription accompagnée souvent de l'obligation de consommer une part de minerai, ce qui permet, en augmentant la production, d'abaisser le prix de revient au grand bénéfice du métallurgiste français qui garde la direction. C'est le cas de Murville, de Bellevue, de Conflens. Souvent ces opérations sont conjuguées, c'est-à-dire qu'à la part de minerai mise à la disposition du concurrent allemand ou belge par le métallurgiste français, propriétaire de la mine de fer, correspond une part égale de charbon mise à la disposition du français par l'étranger propriétaire de houillère. C'est le cas de Valleroy ¹.

¹ Richard, p. 62.

Ces combinaisons laissent la mine française sous une direction française.

II. La proposition de Nationalisation des Mines

Il est inadmissible, disent les adversaires du régime des concessions, de concéder pour toujours des richesses d'un intérêt aussi général, aussi public que le sont les Mines.

Quelques innovateurs, tout en condamnant la conception de la perpétuité dans la concession se sont demandé s'il n'y avait pas lieu cependant de maintenir en matière de propriété minière le principe de la concession et ils ont conclu à la concession temporaire.

C'est ainsi que M. Clémenceau écrivait, dans un rapport déposé par lui à la suite de la grève d'Anzin¹ :

« La loi de 1810 n'a jamais été amendée qu'en faveur des compagnies, elle doit être complètement revisée. Nous croyons qu'il faut revenir au Régime de la loi de 1791, c'est-à-dire au principe de l'aliénation temporaire du domaine national (concession directe ou adjudication). »

Plus récemment, M. Eugène Dufour préconisait aussi les concessions temporaires².

M. Zévaès repousse la concession temporaire qu'il

¹ Annexe au procès-verbal de la séance de la Chambre, 15 mars 1884.

² Proposition Dufour. Annexe au procès-verbal de la séance de la Chambre du 12 juin 1901.

estime inconciliable avec la bonne exploitation¹. Il n'accepte pas davantage le système dit de la « Mine aux mineurs »², que l'on a parfois, par une erreur grossière, confondu avec la nationalisation des mines. »

M. Zévaès repousse le système de la mine aux mineurs, résultat de la socialisation des mines, « parce qu'il serait, dit-il, à redouter que les Sociétés ouvrières, aussi bien que les Sociétés d'actionnaires actuelles, ne voient dans l'extraction à elles confiée que les profits à en tirer ; parce que la nation est seule qualifiée pour faire valoir dans l'intérêt de tous des richesses qui, n'étant à personne, pas plus aux mineurs qu'aux capitalistes, doivent appartenir à tous ; parce que l'abandon des diverses mines aux ouvriers mineurs aboutirait nécessairement à la concurrence entre les mines possédées par les Compagnies ouvrières, et par suite à la ruine des unes par les autres ».

Ecartant ce type de la mine aux mineurs, qu'il appelle une simple contrefaçon ouvrière de la mine capitaliste, M. Zévaès déclare que, dans la proposition jointe à son rapport, la Commission des mines, dont il est le porte-parole, s'est efforcée de donner à l'œuvre de nationalisation du domaine minier le caractère d'une vaste exploitation nationale où la nation retient pour elle la propriété éminente de la mine et en confie la mise en valeur au personnel y employé, sous le contrôle supérieur des délégués de la nation³.

¹ *Rapport*, p. 118.

² Rouzaud, *la Mine aux mineurs de Rancié*.

³ *Rapport* de M. Zévaès, p. 124.

La distinction des mines et minières est supprimée. Sont considérés comme mines tous gîtes de houille et combustibles de toute nature, de pétrole, bitume, graphite, de substances métalliques quelconques, de soufre, arsenic, sulfates à base métallique, de sel gemme et autres sels associés (art. 2). Seules paraissent être soustraites à la nationalisation la tourbe et les carrières.

Les mines seraient administrées, sous la haute autorité du Ministre des travaux publics, par un Conseil national des mines composé :

1° De douze représentants désignés par les Chambres (quatre par le Sénat, huit par la Chambre) ;

2° De six ingénieurs des mines seulement désignés par le Ministre des travaux publics ;

3° De douze délégués élus par les travailleurs des mines ;

4° De six délégués élus par les groupements syndicaux des diverses corporations ouvrières et agricoles, (art. 3).

Le domaine minier serait divisé en circonscriptions territoriales, administrées chacune par un Conseil régional des mines, composé de douze membres, dont six délégués élus par les travailleurs de la circonscription et six représentants de l'Etat désignés par le Ministre des travaux publics (art. 4).

Le Conseil national des mines serait chargé de la direction générale et unitaire de l'exploitation des mines françaises, de l'entretien et du développement de la richesse minière exploitée, de toutes opérations administratives et commerciales se rattachant à l'exploitation des mines et à la vente des produits (art. 5).

Au Conseil régional appartiendraient, sous le contrôle du Conseil national, la direction, l'administration et l'exploitation des mines de la circonscription (art. 6).

M. Zévaès veut que la nation entière profite du produit de l'exploitation des mines. Il prévoit, qu'après avoir été utilisé à payer les appointements, salaires, pensions de retraite, secours de chômage ou de maladie du personnel, le produit de l'exploitation servira en outre aux recherches techniques et scientifiques destinées à l'extension du domaine minier ; et qu'enfin le surcroît sera attribué à la Caisse générale de retraites créée en faveur de tous les travailleurs industriels et agricoles (art. 5¹).

III. Examen critique de la nationalisation des mines.

L'exploitation nationale des mines, s'il faut en croire ses partisans, offre des avantages de toute nature. Ce serait le système parfait infiniment supérieur au régime des concessions.

L'exploitation par l'Etat, dit-on, assure une bonne organisation et l'unité de la production ; elle doit être une source de revenus pour la nation, elle améliorera les conditions d'existence du personnel ouvrier et régularisera les prix de vente².

On peut tout d'abord se demander jusqu'à quel point le caractère unitaire de la production minière est une garantie de la bonne exploitation.

¹ *Rapport* de M. Zévaès, p. 124.

² *Rapport* de M. Zévaès, p. 122.

« Cette exploitation unitaire, dit M. Zevaès, ne serait pas tenue de maintenir en exploitation les mines reconnues trop peu avantageuses, et, en raison même de son unité de direction, pourrait concentrer son attention, ses efforts sur les exploitations les plus économiques et les plus productrices. »

Les adversaires des Sociétés concessionnaires leur reprochent précisément de ne pas tirer un parti suffisant du sous-sol de France et de laisser inexploités des gisements cependant concédés¹.

L'Etat, en présence des difficultés budgétaires, ne voudra plus exploiter que les mines productrices.

Mais alors la production de matière première combustible et métallique, sera ralentie et sera de moins en moins en mesure de donner satisfaction aux demandes de la consommation, puisque le marché minier sera privé de l'apport de toutes les entreprises déficitaires.

Les acheteurs de houille et de métaux seront obligés d'en passer par les exigences de l'Etat, unique exploitant, l'industrie minière perdant les avantages que procure une certaine concurrence.

Si même l'on admet la modération de l'Etat dans les prix exigés, il demeure vrai que l'Etat pourra imposer ses qualités de produits et ses conditions de contrat. Les consommateurs allemands ne se plaignent-ils pas de la tyrannie de l'Etat dans le bassin houiller de Sarrebrück².

¹ Rapport de M. Zevaès, p. 50 et s., p. 128.

² Weiss, *l'Exploitation des mines par l'Etat*, p. 75-76.

Une organisation des mines très unitaire et très centralisée correspond mal aux nécessités des entreprises minières qui comportent des modalités d'exploitation infiniment variables suivant les lieux et suivant le moment.

« L'exploitation minière, dit M. Berthelemy ¹, est une industrie ordinaire exigeant une liberté d'allures, un esprit d'initiative incompatibles avec le formalisme administratif. »

L'industrie nationalisée des mines pourrait être une cause de perturbation grave dans le budget de l'Etat plutôt qu'une source de revenus pour la nation. Les bénéfices retirés par l'Etat prussien de l'exploitation de ses mines sont bien médiocres si l'on tient un compte juste de l'énormité des entreprises fiscales.

Or, l'Etat prussien s'efforce d'exploiter comme une société privée ; en faveur de ses ouvriers, il n'a pas fait plus que n'ont fait les grandes sociétés de Westphalie ; il semble même que les ouvriers de l'Etat allemand reçoivent un salaire moindre ².

Si l'Etat doit exploiter comme le ferait une Compagnie privée, à quoi bon nationaliser les mines. Le parti socialiste l'entend bien ainsi.

M. Zévaès a écrit ³ : « Du point de vue socialiste lui-même nous pressentons les objections que l'on peut adresser à l'exploitation des mines par l'Etat, par l'Etat capitaliste actuel. Nous savons en effet que

¹ Berthelemy, *Droit administratif*, p. 703.

² Weiss, p. 48. G. Henry-Gréard, *L'Exploitation des mines par l'Etat en Prusse* (thèse, 1912, p. 160).

³ *Rapport*, p. 122.

l'Etat est obligé d'exploiter ses monopoles, ses entreprises, selon les principes généraux du régime économique, du régime capitaliste où se meut son action. C'est pourquoi, par exemple en Allemagne, les démocrates socialistes se sont, à diverses reprises, prononcés contre le système des monopoles d'Etat, contre le monopole des tabacs, contre le monopole des blés, contre celui de l'alcool, contre tout ce qui pouvait accroître le domaine collectif de l'Etat allemand. Ils craignaient, en adoptant ces monopoles, de renforcer la puissance du régime politique qu'ils combattent, de lui fournir pour ses dépenses militaires des ressources plus considérables. »

Si, en France, le parti socialiste n'a pas cette hostilité formelle pour les monopoles de l'Etat, s'il est disposé non seulement à les accepter mais à les proposer même « c'est parce que, dit M. Zévaès, le régime républicain offre des garanties d'équité et de liberté qu'ignore un régime monarchique ; c'est parce que dans un pays de liberté politique et de contrôle législatif, le prolétariat ouvrier peut obtenir des conditions de travail plus humaines de l'Etat, responsable vis-à-vis de l'opinion publique, que des Compagnies qui échappent, ou peut s'en faut, au contrôle de l'opinion ».

Au Congrès socialiste de Saint-Quentin (1912¹), fut votée, à propos des régies municipales, une motion qui donne les caractères généraux que doit présenter dans le point de vue socialiste toute régie directe. « Il ne faut pas voir, dans l'exploitation d'une entreprise publique, un moyen seulement d'alléger par ailleurs les

¹ *Revue socialiste*, 1912, 2^e vol., p. 283.

REVUE SOCIALISTE

charges publiques, un procédé financier destiné à empêcher les augmentations d'impôts, une machine à profit d'autant plus lourde qu'elle serait sans concurrence et sans contrepoids, mais tout au contraire une institution où la collectivité doit s'efforcer de livrer les produits ou de rendre des services au plus bas prix et aux meilleures conditions, en tenant exclusivement compte de l'intérêt général. Pour cela l'autonomie du budget industriel, la participation des consommateurs et du personnel à la gestion sont des mesures que les socialistes doivent réclamer et peu à peu exiger. Et ainsi seront écartées les plaies du monopole d'Etat pur et simple : la bureaucratie et le favoritisme. »

La proposition de M. Zévaès est conforme à cette donnée exprimée à Saint-Quentin. Le personnel des mines aurait une très large part à la gestion puisqu'il serait représenté au Conseil national des mines par douze délégués des travailleurs des mines. Les douze représentants de la Chambre représenteraient les intérêts généraux nationaux ; les consommateurs, groupements syndicaux des diverses corporations ouvrières et agricoles, devraient nommer six délégués au Conseil national des mines.

Six ingénieurs des mines complèteraient le Conseil dont ils seraient les seuls membres professionnels et compétents. Dans la composition du Conseil de direction, la part la plus large est faite à l'incompétence.

Selon l'idée socialiste, l'exploitation nationale s'efforcera d'être sociale. C'est, à la vérité, sa seule raison d'être.

L'infériorité de l'exploitation d'Etat au point de vue

strictement économique ne saurait être sérieusement contestée. Mais « les conditions de travail et de vie du personnel ouvrier, dit M. Zévaès, sont dans les entreprises nationales préférables à celles qui lui sont faites par les entreprises privées ». Et la proposition de M. Zévaès prévoit toute une série de mesures de prévoyance sociale : pensions de retraites, indemnités d'accident, d'invalidité, de chômage, de maladie ; et même une part du produit de l'exploitation serait affectée à l'organisation et au fonctionnement de la Caisse générale des retraites pour les travailleurs des villes et des campagnes, de façon que la nation entière profite de l'exploitation des mines.

De semblables desseins exigent une exploitation bien rémunératrice. Pour essayer de remplir en partie son programme, l'Etat exploitant serait fatalement contraint d'élever les prix des produits miniers. Les consommateurs, la nation elle-même, se trouveront lésés. L'exploitation par l'Etat est coûteuse ; sans majoration arbitraire et très forte des prix de vente, l'Etat exploitant ne pourra même pas faire ce que l'on peut exiger des Compagnies concessionnaires sous le régime actuel. Sans nationaliser les mines, et évitant les aventures budgétaires et des embarras inextricables, il est loisible aux Pouvoirs publics de s'efforcer d'améliorer les conditions du travail et d'assurer le paiement par les Sociétés d'exploitation à leur personnel ouvrier, de salaires aussi élevés que possible.

Au Congrès international des mineurs tenu à Amsterdam en juillet 1912 ¹ un délégué belge invoquait

¹ *Le Mouvement socialiste*, novembre, 1912, p. 292.

une raison nouvelle en faveur de l'appropriation des mines par l'Etat. « Une grève, disait-il, a éclaté dans le bassin de Liège, à propos de la loi instaurant la journée de neuf heures, une autre dans le Bornage, à propos de la loi sur les pensions. Ces deux conflits auraient été solutionnés bien plus vite si les mines belges n'avaient pas appartenu à des particuliers, puisque les maîtres de charbonnage s'étaient opposés à l'opinion du Parlement. Il a fallu, pour le conflit du Bornage, une intervention du Parlement par une loi. »

Il peut sembler que la nationalisation des mines enlève plutôt aux ouvriers une garantie de bonne justice. L'Etat, s'il n'est pas en cause, s'il n'exploite pas, sera juge impartial du différend entre la Compagnie et ses ouvriers. Je dis : juge impartial. L'Etat sera même démocratiquement tenté de donner satisfaction aux classes ouvrières. Si l'Etat exploite, s'il est patron, les cruelles nécessités budgétaires l'inclineront à n'être guère généreux. Et il n'y aura plus de pouvoir supérieur, régulateur des conflits entre mineurs et l'unique et trop puissant exploitant. Les mineurs n'ont rien à gagner à la nationalisation, au contraire.

La grève même ne sera plus qu'une arme sans valeur en leurs mains, à raison des moyens de contrainte dont peut disposer l'Etat.

Que l'on se souvienne de la récente grève des chemins de fer, de sa courte durée.

L'Etat exploitant les mines régulariserait les fluctuations de prix. Il est vrai ; toute centralisation productrice tend à supprimer les aléas des cours de la

matière vendue. Le taux des produits de l'extraction du sol, dans l'exploitation par l'Etat, aurait quelques chances de demeurer invariable, mais invariablement très élevé.

Une Association (Cartell) entre Compagnies privées aboutirait aussi à régulariser les prix.

Les partisans de la nationalisation des mines paraissent considérer le retour à la nation des richesses minières, comme la solution juste et nécessaire d'une question de principe avant tout ; alors que, dans une matière qui touche à l'économie politique, il faut pratiquement et sans parti pris doctrinal s'efforcer vers la plus grande utilité économique et le meilleur profit social.

Pourquoi, d'ailleurs, la main mise de l'Etat sur le sous-sol serait-elle la solution d'un principe intangible ? La nationalisation des mines n'est pas à coup sûr de droit naturel, si l'on considère *la notion du droit naturel* comme nécessairement liée à celle des droits privatifs que la justice absolue amène à reconnaître aux individus.

La nationalisation des mines serait une opération pleine de dangers pour les intérêts généraux du pays dont l'avenir économique serait compromis. Jamais, nulle part, un Etat n'a tenté de s'appropriier tout le domaine minier ; la Hollande, la Prusse n'ont pas nationalisé les mines. L'Etat prussien a constitué son domaine minier sans législation spéciale.

Il est impossible que soit votée la proposition de loi de M. Zévaès qui d'ailleurs n'indique pas la solution de la difficulté essentielle de la nationalisation.

« Les mines primitivement concédées font retour à la nation dans des conditions qui seront déterminées par une loi spéciale » (art. 1^{er}, § 3, du projet de M. Zévaès).

M. Jaurès pense « qu'il suffit à la nation de dire : Je reprends mon bien pour le restituer à ceux qui travaillent ¹ ». Ce serait une spoliation.

M. Pic estime ² que l'impossibilité du rachat de toutes les concessions minières fait écarter la nationalisation des mines.

M. Weiss ³ ne voit aucune grave objection à ce que l'Etat rachète quelques mines pour en tenter l'exploitation directe. Cette expérience est-elle indispensable ? D'après M. Amieux ⁴ « les prix tendront à baisser si quelques exploitations étant rachetées par l'Etat, celui-ci se sert de la concurrence pour faire tomber les prétentions des Compagnies privées ».

L'exploitation d'Etat est moins économique que l'exploitation privée, et l'Etat ne pourra abaisser les prix que par de gros sacrifices budgétaires. Et comment réglera-t-on la concurrence entre les exploitations en régie et les exploitations concédées ⁵ ?

Selon M. Berthelemy, adversaire de l'exploitation minière en régie, le système de l'exploitation en régie

¹ Proposition Jaurès, 5 mai 1894.

² *Traité de législation industrielle*, « les Monopoles », article de M. Pic, dans les *Questions pratiques*, 1911, p. 181.

³ Weiss, ouvrage cité, p. 116.

⁴ Amieux, « le Régime des mines » dans les *Questions pratiques*, 1909, p. 281.

⁵ Barthélemy, *Droit administratif*, p. 703.

et celui de la concession ne peuvent être simultanément appliqués.

Dans un article paru dans *le Parlement et l'Opinion* du 10 février 1911, M. Painlevé s'exprime ainsi : « L'Etat ne va-t-il pas se heurter à la concurrence malveillante des exploitations en activité ? Se trouvera-t-il ainsi dans de bonnes conditions pour apprendre son métier de grand propriétaire minier ? Et les embarras budgétaires ne l'entraîneront-ils pas à une exploitation plus fiscale qu'industrielle, j'entends au prélèvement immédiat de tous les bénéfices pour le grand dommage de l'avenir de ses entreprises ? Il ne pourrait surmonter ces graves difficultés initiales que s'il était secouru par un puissant courant d'opinion. Or, ce courant fait défaut aujourd'hui. Pour ces raisons et pour beaucoup d'autres, la nationalisation des mines nouvelles est une solution qui ne me paraît avoir aucune chance d'être adoptée. »

CHAPITRE XI

MODALITÉS ACTUELLES DES ACTES DE CONCESSION

A partir de 1907 et durant cinq à six ans, l'octroi en France des concessions fut ralenti au point de paraître même complètement supprimé.

Cette attitude gouvernementale était-elle légale? Le Gouvernement peut-il rejeter une demande en concession ou en retarder indéfiniment l'octroi, s'il le juge opportun alors que les demandeurs justifient de bonnes garanties.

Il semble que ce pouvoir souverain d'appréciation soit un corollaire, sinon nécessaire, tout au moins logique, de la liberté du Gouvernement dans le choix des concessionnaires.

L'Administration l'a toujours pensé.

L'on a pu trouver toutefois qu'elle faisait dans ces derniers temps un usage abusif du pouvoir de ne statuer qu'à son heure et à ses convenances.

A la vérité, la donnée du problème s'est trouvée singulièrement modifiée depuis 1810. Alors il y avait urgence dans tous les cas à accorder la concession à un demandeur présentant les garanties voulues. L'in-

térêt public présente aujourd'hui une complexité qu'il était loin d'avoir autrefois ? La surproduction et l'accaparement sont de nouvelles formes de dangers publics. Le Gouvernement a le devoir de les envisager pour les éviter.

Quoi qu'il en soit, le retard à accorder les concessions demandées était dangereux ; l'essor de l'industrie française en était retardé.

M. Paul Leroy-Beaulieu critiquait très vivement l'attitude gouvernementale dans un article paru dans *l'Economiste français* du 22 juillet 1911, sous ce titre : « Un cas curieux et fatal de paralysie générale gouvernementale : la suspension depuis plusieurs années de l'octroi en France des concessions de mines. »

Depuis le début du xx^e siècle, la France s'est découvert une richesse minérale insoupçonnée. Des gisements de fer très importants ont été découverts en Meurthe-et-Moselle¹, puis en Normandie² ; enfin, des recherches heureuses ont été faites dernièrement dans la Bretagne et l'Anjou³.

En 1877, la France ne produisait que 2 millions 426.000 tonnes de fer (sur une production mondiale de 70 millions de tonnes environ).

La production française atteignait 4 millions en 1896 ; à partir de 1902, l'accroissement est considérable : de

¹ Pawlowski, *le Nouveau bassin minier de Meurthe-et-Moselle*.

² Rapport de M. Pierre Adigard, député, à la Société d'économie sociale. Séance du 12 janvier 1912 : Une nouvelle richesse nationale, le fer dans l'Ouest de la France, dans *la Réforme sociale*, livraison du 1^{er} avril 1912 et 15 avril 1912.

³ Article de M. Pawlowski dans *l'Information* du 14 mars 1913.

5 millions en 1902, elle passe à 6.220.000 tonnes en 1903, à 7 millions en 1904, 8 millions 1/2 en 1906, 10 millions en 1907, presque 12 millions en 1909¹.

Médiocrement pourvue de charbon la France apparaît riche en minerais de fer ; elle possède en quantité suffisante tous les autres métaux, sauf malheureusement du cuivre².

Des mines d'or même ont fait l'objet de concessions dans les dernières années.

L'exploitation des ressources françaises en minerais de fer surtout est appelée à se développer. « On doit se féliciter, écrit M. Payen³, de cette richesse minérale insoupçonnée il y a seulement un demi-siècle et même moins. »

Il convenait de ne pas retarder la mise en valeur des divers gisements récemment découverts ; cependant les Pouvoirs publics paraissaient vouloir repousser toute demande en concession nouvelle jusqu'au vote d'une réforme de la législation des mines, qui semblait imminente. Le Gouvernement n'osait prendre la responsabilité d'accorder des concessions qui fussent régies par les principes d'une législation pourtant non encore abrogée.

Le 25 novembre 1907⁴, M. Lebrun posait une question au Ministre des travaux publics au sujet des concessions minières du bassin de Meurthe-et-Moselle

¹ Article de M. Edouard Payen, *l'Economiste français*, année 1912, t. I^{er}, p. 347.

² Article de M. Payen dans *l'Economiste français*, 27 février 1909, année 1909, t. I^{er}, p. 299.

³ Article de *l'Economiste français*, 1912, t. I^{er}, p. 347.

⁴ Discours de M. Lebrun.

et signalait l'infériorité flagrante de la production houillère française en déficit de 14 millions de tonnes; il parlait des recherches faites au sud du bassin du Nord et du Pas-de-Calais, qui avaient entraîné des dépenses s'élevant à 5.500.000 francs, des recherches opérées dans le bassin de Briey, où des gîtes houillers venaient d'être découverts; ces recherches avaient entraîné une dépense de 4.500.000 francs.

M. Lebrun expliquait que les métallurgistes de Meurthe-et-Moselle qui ont fait ces découvertes et qui ont absolument besoin de charbon pour leurs forges et aciéries, désespérant de pouvoir exploiter ces richesses et pressés par le besoin, vont s'approvisionner à l'étranger : en Belgique, en Hollande, en Allemagne, dans le bassin de la Ruhr.

« Ils ont engagé dans les entreprises étrangères, disait M. Lebrun, 50 millions d'argent français. Actuellement, c'est 80 millions que des industriels français ont dû engager dans des entreprises étrangères, parce qu'il n'a pas été donné suite aux demandes en concession formulées. »

M. Barthou, alors ministre, dit qu'il avait consulté le Conseil d'Etat sur le point de savoir s'il avait le droit d'insérer dans les cahiers des charges des conditions d'ordre technique et social¹. Le Ministre des travaux publics continuait en revendiquant hautement pour lui-même le droit qui appartient au Gouvernement d'accorder les concessions sous sa responsabilité.

Cette déclaration faite, M. Barthou prenait l'enga-

¹ Voir discours de M. Brousse du 17 mars 1911.

gement, la question étant particulièrement grave, de ne rien décider d'une manière définitive avant que la Chambre eût discuté l'interpellation de M. Zévaès sur les concessions minières du bassin de Meurthe-et-Moselle.

Cette interpellation n'est jamais venue en discussion.

Le 16 juin 1908, M. Barthou, comprenant la nécessité de ne pas suspendre indéfiniment l'application de la loi, signa six décrets de concession dans le bassin du Pas-de-Calais, contrésignés par M. le Ministre du travail, M. Viviani.

Par la lettre du 5 septembre 1907, M. Barthou consultait le Conseil d'Etat sur l'introduction, dans les décrets de concession, de conditions techniques, obligation par exemple d'alimenter un certain nombre d'usines, et, d'autre part, de clauses concernant les ouvriers.

Le Conseil d'Etat a condamné ces propositions dans un avis très fortement motivé du 26 décembre 1907¹ :

« Considérant que si le mot concession est employé, en droit administratif, pour désigner de nombreux actes de nature très différente, l'identité de dénomination n'implique aucune assimilation nécessaire entre ces divers actes ; que, notamment, on ne saurait établir aucune analogie entre la concession de travaux publics par laquelle une autorité confie à une Société privée la gestion d'un service public, sous des conditions déterminées spécialement dans chaque cas et pour une

¹ *Rapport* de M. Colson.

durée limitée, et la concession de mines, pour laquelle la puissance publique institue une propriété perpétuelle dont le régime est fixé par la loi des 21 avril 1810 et 27 juillet 1880; que l'acte, par lequel une concession de mines est instituée, peut contenir des clauses, précisant les obligations spéciales auxquelles seront soumis ses propriétaires successifs pour faciliter l'exercice des droits de police et de surveillance conférés à l'autorité publique; mais qu'il ne peut être imposé à ceux-ci des obligations perpétuelles que si, d'une part, elles sont compatibles avec la loi qui fait de la mine « une propriété disponible et transmissible », et si, d'autre part, elles trouvent leur sanction, soit dans la législation spéciale aux mines, soit dans la législation générale relative à la propriété immobilière; qu'ainsi les seuls démembrements que puisse subir la propriété d'une mine, aussi bien au moment de son institution qu'au cours des transmissions successives dont elle est l'objet, sont ceux qui rentrent dans les droits réels, admis par le Code civil; et que toute autre stipulation insérée dans les actes qui la concernent ne pourrait engendrer que des obligations personnelles non opposables aux acquéreurs ultérieurs de la mine. »

M. Barthou et M. Viviani, ministres, présentèrent, le 17 novembre 1908, au nom du Gouvernement, un projet de loi sur les mines, complété par un projet annexe de même date, qui autorisait par avance le rachat des concessions et usines accessoires.

Le projet de M. Barthou fit l'objet du rapport de M. Zévaès, déposé le 1^{er} avril 1909, qui concluait à la nationalisation des mines.

Projet et rapport ne vinrent jamais en discussion devant le Parlement.

Dans la séance du 26 octobre 1909, M. Zévaès demandait qu'aucune concession de mine ne fût instituée dans le bassin de Meurthe-et-Moselle avant que la loi de 1810 fût révisée.

M. Millerand, ministre des travaux publics, protesta : « Est-il possible, disait-il, de retarder la concession des mines sans compromettre les intérêts publics ? Dans le bassin de Briey, il y a trente-deux demandes de concession de mines, dont huit concernant la houille », et M. Millerand montrait que, de 1897 à 1907, le déficit entre les besoins de la consommation de houille et les offres de la production était passé de 1 million à 18 millions de tonnes. Or, l'industrie de l'Est a, à sa portée, la houille qu'elle doit prendre à l'Allemagne.

M. Millerand déclara : « Je ne puis prendre, et aucun Gouvernement ne peut prendre, l'engagement d'ajourner l'application d'une loi organique telle que la loi de 1810 sur l'exploitation des mines. »

Le projet de M. Barthou est devenu caduc avec la dixième législation. M. Millerand, ministre des travaux publics, présenta, le 30 juin 1910, un nouveau projet de loi sur les mines.

M. Thomas, député, demanda¹ que le Gouvernement attendit les débats devant la Chambre pour accorder des concessions de mines nouvelles. M. Millerand répondit qu'il était prêt à demander à la Commission

¹ Séance du 4 juillet 1910.

des mines de détacher de la loi générale de revision de la loi de 1810, les articles 17 et 18 visant la classe ouvrière, qui pourraient être adoptés tout d'abord par les Chambres. « Le Gouvernement, disait M. Mille-
rand, sera très heureux d'attendre quelques mois afin de permettre d'imposer aux demandeurs en concession la loi de 1810 modifiée sur ce point essentiel. »

Toutes les demandes de concession étaient encore en souffrance au début de l'année 1911. M. Brousse interrogeait le Ministre des travaux publics, M. Dumont, dans la séance de la Chambre du 17 mars 1911.

M. Brousse exposait la situation à la fin de l'année 1910 : 152 demandes de concession étaient pendantes, 50 d'entre elles concernaient le département de Meurthe-et-Moselle. Parmi les concessions demandées, 11 s'appliquaient à la houille, 34 au minerai de fer, le reste à d'autres minerais et à l'or.

« Personne, disait M. Brousse, ne songe à défendre la loi de 1810, qui ne correspond plus à nos idées humanitaires ni à notre situation économique. On a raison de demander aux concessionnaires de mines une plus large contribution aux dépenses générales et aux œuvres d'assistance. »

M. Brousse demandait la revision de la législation minière, mais il protestait contre la suspension de l'octroi des concessions.

L'Administration cherchait une combinaison qui fût de nature à concilier les intérêts en présence et à permettre, dès avant la refonte de la législation minière,

de donner aux nombreuses demandes de concession la suite légale qu'elles comportaient¹.

Déjà, en 1899-1900, lorsque furent instituées les premières concessions de mines de fer dans le bassin de Briey, et depuis, dans les concessions données le 16 juin 1908 par M. Barthou, des engagements spéciaux avaient été contractés par les concessionnaires.

M. Augagneur, ministre des travaux publics, crut pouvoir ingénieusement établir la participation de l'Etat aux bénéfices des exploitations minières, en s'appuyant sur l'article 16 de la loi de 1810, qui dit que l'inventeur de la mine qui n'obtient pas la concession a droit à une indemnité. Or, le Ministre des travaux publics invoquait les recherches faites par les ingénieurs d'Etat et les travaux géologiques des services compétents. L'Etat, prétendait-on, devait être considéré comme l'inventeur de la mine².

M. Augagneur transmettait au Conseil d'Etat une demande en concession des mines de fer d'Abbeville, par la Société des Aciéries de France, qui reconnaissait à l'Etat la qualité d'inventeur, lui attribuant une participation aux bénéfices. Le Conseil d'Etat refusa d'adhérer à ce système, il estima que l'attribution faite à l'Etat, même avec le consentement des demandeurs en concession, d'une part d'inventeur, constituait une dérogation aux prescriptions de la loi de 1810.

Par contre, il parut au Conseil d'Etat qu'une offre

¹ *Revue de la Législation des mines*, 1912, article de M. Péchadre, député, p. 66.

² Article du *Temps* du 23 décembre 1911.

de concours, faite spontanément à l'Etat par les véritables inventeurs de la mine, pourrait être acceptée.

Ainsi la Société des Aciéries de France proposa de verser à l'Etat, à titre de fonds de concours, une participation fixée ainsi qu'il suit :

1° S'il est créé une Société spéciale pour l'exploitation des mines faisant l'objet de la concession, il sera prélevé sur les bénéfices nets la somme nécessaire pour payer en intérêts 5 pour 100 aux actions ; le surplus sera réparti à raison de 20 pour 100 pour l'Etat et 80 pour 100 à la Société, sans que l'Etat puisse s'immiscer dans l'administration de l'affaire et critiquer l'utilité des dépenses ou s'opposer à ce que les bénéfices, au lieu d'être entièrement répartis, soient mis en réserve, étant entendu qu'au cas de liquidation le partage des bénéfices réservés se ferait dans la même proportion ;

2° Au cas où il ne serait pas créé de Société spéciale pour l'exploitation de la concession, mais où celle-ci se confondrait dans les opérations générales de la Société des Aciéries de France, l'Etat recevrait 10 centimes par tonne de minerai extrait pendant les cinq premières années. Ensuite, cette redevance serait révisable tous les cinq ans de manière à correspondre à 5 pour 100 du bénéfice réalisé par l'exploitation de la concession.

Après avoir examiné cette nouvelle proposition, le Conseil d'Etat donna un avis favorable au projet de décret, mais il demanda que les sommes versées soient affectées par moitié, d'une part, aux études et recherches à poursuivre pour l'amélioration des conditions

de l'exploitation des mines, ou le développement de l'industrie minière; d'autre part, aux œuvres de prévoyance, d'assistance et de retraite pour les ouvriers mineurs ¹.

M. Augagneur proposa l'insertion dans la loi de finance de 1912, d'un article 73 *bis*, rédigé ainsi :

« A titre provisoire et jusqu'à la promulgation d'une loi nouvelle sur le régime des mines, une partie qui ne sera pas supérieure au quart des sommes perçues par l'Etat, au titre des offres de participation aux bénéfices, et autres offres faites par les demandeurs en concession de mines et acceptées par les actes de concession, sera inscrite en recette à un compte spécial à ouvrir dans les écritures du Trésor et qui sera intitulé : « Fonds affectés à des œuvres ou institutions « établies en faveur des ouvriers mineurs ou de leurs « familles, et aux travaux de recherches, expériences et « dépenses diverses du service des mines. »

La Commission du budget avait accepté l'insertion de cet article, mais lorsque la discussion est venue à la Chambre, le Ministre des travaux publics en a demandé la disjonction.

Le projet de M. Augagneur consacrait formellement le principe de ces offres de participation, facultatives

¹ Décrets de concessions du 2 avril 1912, instituant quatre concessions, deux de mines de fer en Meurthe-et-Moselle et deux de mines d'or dans la Haute-Vienne. Ces quatre concessions sont accordées dans les mêmes conditions : mais, pour les mines d'or, le revenu réservé au profit du capital-actions est de 6 pour 100 au lieu de 5, et la part à rétrocéder à l'Etat dans le superbénéfice est de 12 1/2 pour 100 au lieu de 20.

Dans la *Revue Politique et Parlementaire*, juin 1912, article de M. Aguilhon, p. 444.

jusqu'ici, en principe, mais que le Gouvernement peut imposer en en faisant la condition de l'octroi de la concession.

La pratique administrative récente n'institue de concessions que si l'attributaire éventuel fait en faveur de l'Etat ou de dévolutaires par lui indiqués, sous forme de fonds de concours, des offres qualifiées par euphémisme de « bénévoles » ou « spontanées ».

Ces engagements souscrits par le concessionnaire tendent à devenir des parties essentielles de l'institution des concessions ¹; ils présentent déjà une très grande variété.

Les premiers concessionnaires de mines de fer du nouveau bassin de Briey, en 1899 et 1900 ², et les concessionnaires des mines de houille, instituées dans le Pas-de-Calais en juin 1908, se sont engagés à verser, à titre de « fonds de concours », des sommes déterminées, en capital, pour l'exécution de travaux publics.

Le Ministère du travail a exigé des concessionnaires, en faveur de bureaux municipaux d'assistance publique ou d'hôpitaux, une allocation qui consistait généralement en un versement en capital de 50 francs par ouvrier jusqu'à un certain maximum ³.

Dans les décrets de concession du 2 avril 1912, les

¹ Critique légale du système dans le *Traité de M. Berthelemy*, p. 726 et s. de la 7^e édition.

² Les premières concessions de mines de fer du district de Briey étaient octroyées à la condition de verser une subvention calculée à raison de 500 francs par hectare pour la construction de nouveaux chemins de fer qu'exigeait l'exploitation de ces concessions.

³ Aguillon, *Revue Politique et Parlementaire* de juin 1912 : « les Concessions de mines », p. 437.

concessionnaires ont souscrit l'engagement de verser annuellement une part déterminée de l'extra-bénéfice, et, éventuellement, du produit de la liquidation de la Société concessionnaire, à titre de fonds de concours pour des objets déterminés.

Toutes sortes d'engagements, que l'on qualifiera de bénévoles ou de spontanés, pourront être imposés par l'Administration.

La légalité de tels procédés a pu être contestée. Le système employé, écrit M. Aguillon, est illégal, « parce que, malgré toutes les habiletés de forme, il viole et le principe de la gratuité des concessions au regard de l'Etat et le principe de l'impossibilité pour l'Administration de soumettre une concession de mine à des obligations qui ne soient pas prévues par la loi ¹ ».

On a tout fait pour éviter une violation trop apparente de la loi et du principe de gratuité. Au début, pour mieux respecter la loi, aucune mention ne fut faite, dans les titres d'institution, des engagements souscrits par les concessionnaires. Mais le Conseil d'Etat a fini, lui aussi, par changer la forme des actes de concession qui, actuellement, prennent acte des offres faites par les concessionnaires.

D'après M. Aguillon, « ce n'est rien moins qu'un nouveau régime des mines qu'inaugure le Pouvoir exécutif en substituant sa seule volonté à celle du législateur ² ».

¹ Aguillon, article sur les concessions de mines dans la *Revue Politique et Parlementaire*, juin 1912, p. 444.

² Aguillon, article cité, p. 426.

Tout dernièrement, une tentative nouvelle a été faite dans cette voie d'une réforme du régime minier par l'Administration.

Suivant le texte et la pratique de la loi de 1810, l'initiative n'appartient pas au Gouvernement pour l'institution des concessions ; il ne peut que statuer sur les demandes qui lui sont soumises et faire un choix parmi les demandeurs concurrents. Or, l'Administration « a annoncé qu'elle avait arrêté trois périmètres de mines de fer, qu'elle se proposait d'instituer en Meurthe-et-Moselle, et elle a provoqué, par lettres individuelles, des offres pour leur attribution de la part de tous ceux qui ont, depuis plus ou moins longtemps, demandé dans le département des concessions de mines de fer¹ ».

C'était « mettre les mines à l'encan² ».

L'Administration s'est défendue d'avoir songé à innover ; elle ne poursuit, dit-elle, qu'un supplément d'enquête pour désigner, par « concours sur titre », « le plus digne ».

En réalité, si l'on va au fond des choses, et si les offres pécuniaires que l'on sollicite des concurrents doivent être prises en considération, il ne s'agit de rien moins que d'une adjudication sur titre et non d'un simple concours sur titre.

« Le Pouvoir exécutif, écrit M. Aguillon, peut-il, se substituant au Parlement, de sa seule autorité, refaire la loi³ ? »

¹ Aguillon, article cité dans la *Revue Politique et Parlementaire*, p. 442.

² *L'Information*, article du 9 mai 1912.

³ Aguillon, article cité, p. 443.

La pratique de ces engagements, dits bénévoles, quoique un peu rudement demandés, est assurément féconde entre les mains d'une administration ingénieuse, puisqu'elle permet toutes sortes de stipulations.

Quoi qu'il en soit, il apparaît que l'Administration ne dispose pas actuellement du moyen d'imposer l'exécution de ces engagements, en vertu de ses pouvoirs légaux en matière de mines, avec les sanctions par suite qu'elle pourrait tirer de la loi des mines pour en assurer l'exécution, telles que les sanctions pénales, l'exécution d'office ou le retrait des concessions ¹.

Ces engagements sont des contrats accessoires à l'acte de concession, soumis comme tels aux règles concernant des contrats analogues.

Il faut faire une distinction, suivant que l'Etat est bénéficiaire direct de l'engagement ou que ce bénéficiaire direct est un autre organisme apte à recevoir, tel qu'un hôpital, un bureau de bienfaisance, une institution de prévoyance.

Dans ce dernier cas ², l'Etat, représenté par le Gouvernement, ne peut être considéré que comme ayant opéré par stipulation pour autrui. Il ne peut plus intervenir dès que le contrat est passé, le lien de droit existe entre le concessionnaire et le dévolutaire de l'Etat lorsqu'il aura accepté pour lui la stipulation faite en sa faveur.

Les engagements des concessionnaires constituent

¹ Aguillon, *Législation des mines*, 1912, Supplément, p. 17.

² Aguillon, *Ibid.*, Supplément, p. 18.

des contrats administratifs ; la juridiction administrative est compétente.

Il faut reconnaître que ces pratiques administratives qui se sont développées en dehors des lois atténuent singulièrement la portée des critiques adressées à notre législation minière ¹. Celle-ci s'en trouve rajeunie. Il semble que l'on ait voulu éviter l'éventualité si redoutée et toujours retardée d'une discussion générale et d'une refonte du régime des mines.

¹ Dans son article de la *Revue Politique et Parlementaire* de juin 1912, M. Aguillon critique l'imprécision et la variété des clauses souscrites par les concessionnaires (p. 445, 448). M. Aguillon estime que la complication des engagements sera une source de difficultés (p. 446, 449). « Et que devient, dit M. Aguillon (p. 449), le principe nécessaire d'égalité devant les Pouvoirs publics de tous les entrepreneurs d'une même industrie privée ? » Toutes les mines ne sont plus traitées par l'Etat sur le même pied. Il est vrai que leurs conditions d'exploitation présentent d'innombrables variétés.

CHAPITRE XII

LE NOUVEAU PROJET DE LÉGISLATION MINIÈRE

Le projet déposé par M. Millerand, ministre des travaux publics, M. Cochery, ministre des finances, et M. Viviani, ministre du travail, le 30 juin 1910¹, a été examiné à la Commission des mines et a fait l'objet d'un rapport déposé sur le bureau de la Chambre par M. Ajam le 11 juillet 1911².

Sans bouleverser les principes actuels de notre droit minier, comme le voudraient les partisans de la nationalisation des mines, le projet a cependant une portée très générale. Il tend à augmenter le pouvoir de l'Administration sur les mines, à accroître les garanties auxquelles sont astreints les concessionnaires.

Le nouveau projet précise la nature juridique de la concession minière, ainsi que les droits et obligations qui en découlent. Des modifications sont apportées aux relations entre exploitants et propriétaires de la surface, ainsi qu'aux relations qui peuvent s'établir entre plusieurs concessionnaires de mines. Les pouvoirs de

¹ *Documents parlementaires*, 10^e législature, n^o 202, p. 582.

² *Documents parlementaires*, 10^e législature, n^o 1172, p. 945.

surveillance de l'Administration sont accrus, les causes de déchéance multipliées. Enfin, l'assiette de la redevance exigée du concessionnaire par l'Etat est profondément modifiée.

TITRE I DU PROJET : *Classification légale des substances minérales.* — La classe des minières est supprimée ; le projet ne reconnaît que deux catégories : les mines, substances concessibles et les carrières, substances non concessibles (art. 1).

L'article 2 donne une définition des substances classées comme mines. Cette énumération reproduit, en l'améliorant, celle de la loi de 1810, qu'elle met d'accord avec les progrès de la science et de l'industrie minière.

L'article 4 contient une innovation. En cas de contestation sur la classification légale d'une substance, un décret rendu en Conseil d'Etat tranchera la question.

L'article 6 concerne une autre innovation : c'est la faculté donnée aux préfets d'autoriser les propriétaires du sol à exploiter provisoirement des gisements métallifères superficiels qui, par leur faible importance, ne paraîtront pas, *à priori*, comporter de concession. Ce n'est pas là la résurrection de la classe des minières, car il faudra une autorisation renouvelable, et l'exploitation devra prendre fin en cas d'institution d'une concession.

TITRE II. — *Recherches des mines.* — Reproduit les dispositions actuellement en vigueur.

TITRE III : *Institution des concessions*. — Le projet maintient le principe fondamental posé par la loi de 1810 qui sépare le tréfonds de la surface. La richesse minière doit, selon la formule inscrite dans la loi du 28 juillet 1791, « être à la disposition de la nation ».

Mais des modifications profondes sont apportées au régime de l'institution des concessions.

Dans le système actuel, le Gouvernement a le pouvoir de choisir, entre les divers demandeurs, l'attributaire auquel la concession nouvelle est octroyée gratuitement. Dans la pratique, l'Administration a toujours respecté les titres des inventeurs de la mine.

Trois reproches¹ peuvent, d'après l'exposé des motifs, être adressés au système qui résulte de l'application de la loi telle qu'elle est faite. On a été choqué dans certaines circonstances exceptionnelles de la disproportion évidente entre l'effort de l'explorateur et la valeur de l'attribution ; en d'autres termes on s'est élevé contre le principe de la gratuité qui a été constamment observé depuis la mise en vigueur de la loi de 1810. On a regretté d'autre part que certaines conditions, qui, dans quelques circonstances, paraissaient opportunes ou justifiées, n'aient pu être imposées à l'attributaire². Dans certains cas enfin, l'Administration ne pouvait arriver à faire un choix motivé entre les demandeurs qui se présentaient avec des titres équivalents.

L'article 20 du projet prévoit une concurrence entre les

¹ Exposé des motifs du projet de loi, *Documents parlementaires*, 1910, p. 581.

² Sur ces points, la pratique administrative a innové pendant les dernières années.

divers demandeurs en laissant à un règlement d'administration publique le soin de fixer les conditions de l'adjudication. S'il n'y a pas de motifs déterminants pour fixer le choix du Gouvernement parmi les demandeurs dont les titres sont jugés équivalents, le Ministre peut, après avis du Conseil général des mines, décider que l'attribution éventuelle de la concession résultera d'une adjudication entre les explorateurs demandeurs concurrents qui seront désignés par le Conseil d'Etat (Art. 20¹).

La possibilité prévue d'une adjudication restreint la liberté absolue de choix par le Gouvernement du concessionnaire, et d'autre part le principe d'un prix de la mine se trouve posé, au cas de pluralité de demandeurs. Le principe de la gratuité n'est pas maintenu davantage au cas où il n'y a qu'un seul demandeur. Le problème devenait alors délicat.

En vue de remédier aux inconvénients qu'on a cru voir parfois dans la gratuité de l'attribution, on aurait pu stipuler qu'en ces circonstances, à coup sûr exceptionnelles, comme le reconnaît l'exposé des motifs du projet, le Gouvernement pourrait réclamer de l'attributaire, à raison des avantages qu'on lui accorde, une somme à arbitrer, à titre de contribution en faveur de la collectivité.

Mais à l'examen il est apparu que, si l'Etat pouvait prétendre à une part dans l'exploitation des mines, ce n'était pas à l'origine qu'il devait la prélever en récla-

¹ L'article 16 du projet accorde une indemnité à l'inventeur de la mine qui n'obtient pas la concession. Il convient, en effet, d'encourager les recherches de mines.

mant du concessionnaire un versement d'argent. Au moment où la concession est instituée, il est très rare que l'administration aussi bien que le demandeur aient pu se rendre un compte précis et certain des ressources qu'elle renferme. Toute contribution basée sur une estimation fatalement aléatoire risquerait trop de léser l'une des parties. Il a été reconnu de tous points préférable de recourir à la forme du partage dans les bénéfices.

De la sorte on est assuré de ne pas grever l'entreprise d'une charge exagérée et de ne pas fixer une part de l'Etat insuffisante pour le cas où les résultats de l'exploitation dépasseraient les espérances qu'on aurait pu concevoir au début.

L'idée de la participation de l'Etat aux bénéfices a été réalisée par les modifications introduites dans le système de la redevance proportionnelle ¹.

Le projet de loi prévoit la possibilité d'imposer aux concessionnaires certaines charges, nouvelle atteinte au principe ancien de la gratuité des concessions de mines.

En vertu de l'article 17, le Gouvernement a la faculté d'imposer à l'attributaire, en vertu d'un engagement souscrit par lui, et visé par l'acte de concession, l'obligation pour lui et ses successeurs, soit de construire une usine de la nature de celles qui emploient les produits à extraire de la mine, soit de concourir à l'exécution de travaux pour la création ou le développement de voies de communication susceptibles de desservir la

¹ Titre VII, Impôts spéciaux aux mines, se reporter à ce titre.

mine, soit de donner une subvention à des établissements créés en faveur des ouvriers de la mine et dont ces ouvriers pourraient profiter. Une disposition finale de l'article 17 donne à l'Administration le pouvoir de prononcer la déchéance du concessionnaire pour le cas où il ne remplirait pas les obligations prévues dans l'acte institutif de la concession.

C'est ainsi que le projet de loi transforme nettement un usage jusqu'ici juridiquement contestable en formule légale¹.

Donc, le cahier des charges des concessions nouvelles pourra contenir des modalités onéreuses auxquelles l'exploitant devra se soumettre. Il sera loisible à l'Etat de l'astreindre à des subventions destinées à construire des routes, des voies ferrées, des voies navigables pouvant être utilisées par les produits de la mine.

« D'autre part, il faut songer aux ouvriers, écrit M. Ajam²; dans la plupart des entreprises qui jusqu'à ce jour ont réussi, les exploitants ont consacré une partie de leurs profits à créer des hôpitaux, des dispensaires, des habitations ouvrières. Pourquoi ne transformerait-on pas ces libéralités en obligations fixées dans le contrat même. »

Ainsi le projet a indiqué comme contre-partie du bénéfice réalisé par le concessionnaire, des subventions d'intérêt public et des subventions d'intérêt ouvrier.

On a prévu en outre l'obligation de construire une

¹ Rapport de M. Ajam, *Documents parlementaires*, 1911, p. 963.

² Rapport, p. 963.

usine de la nature de celles qui emploient les produits à extraire de la mine.

Cette servitude paraît avoir été introduite dans le but de favoriser les métallurgistes français. Ce sont eux qui ont le plus grand intérêt à construire leurs hauts fourneaux, près des puits de mines de fer. C'est pour eux une économie très importante. On écarte ainsi les métallurgistes étrangers qui voudraient s'approprier la mine pour en exporter les produits et les travailler de l'autre côté de la frontière.

Participation des ouvriers aux bénéfices.

L'article 18 ajoute une quatrième clause particulièrement importante qui a pour objet d'intéresser les ouvriers des concessions nouvelles aux bénéfices de l'entreprise.

L'exposé des motifs du projet de loi¹ justifie cette disposition en ces termes :

« S'il est une industrie pour laquelle le partage des bénéfices avec les ouvriers soit plus spécialement justifié, c'est assurément l'industrie minière, à raison tant de l'importance de la main-d'œuvre dans le prix de revient, que de l'accroissement des bénéfices qui résulte pour l'exploitant de la hausse des prix de vente. Cette hausse profite presque entièrement aux bénéfices car les prix de revient ne se trouvent généralement pas augmentés d'une manière sensible par une hausse simultanée des matières de consommation. On conçoit

¹ *Documents parlementaires*, 1910, p. 581.

donc que la hausse des prix, lorsqu'elle vient à se produire, soulève de la part des ouvriers mineurs une demande d'élévation de salaire. Mais l'adaptation de la hausse des salaires ne peut se faire sans difficulté à cause de l'indétermination des prix de vente. Pour la houille notamment, qui est l'élément essentiel de notre industrie extractive, il n'y a pas de cours véritable. Dans une entreprise, les prix de vente effectifs dépendent de multiples circonstances. Un intérêt réservé aux ouvriers est, à coup sûr, beaucoup plus rationnel. »

L'article 18 stipule que les règles de la participation aux bénéfices seront fixées par un règlement d'administration publique.

L'innovation que contient l'article 18 est une des plus importantes du projet gouvernemental. Selon l'axiome fameux formulé par Waldeck-Rousseau « il faut que le capital travaille et que le travail possède ».

Toutefois, le problème de la participation obligatoire des ouvriers aux bénéfices est extrêmement complexe.

L'institution de la participation obligatoire aux bénéfices soulève de grosses difficultés.

Certaines compagnies ont parfois accordé en fait à leurs ouvriers des avantages qui ont quelque rapport avec la participation aux bénéfices.

En 1902, le Conseil d'administration des Mines d'Epinal proposait à l'Assemblée générale des Actionnaires de prélever en faveur des ouvriers, sur les bénéfices, une somme de 50.000 francs correspondant à 20 pour 100 des dividendes à distribuer¹.

¹ M. Marius Richard, *le Régime minier*, p. 150.

Le Conseil d'administration des Mines de Carvin est autorisé par les statuts à prélever sur les bénéfices nets (après paiement de 5 pour 100 à titre d'intérêts au capital actions) jusqu'à 6 pour 100 à l'effet de constituer un fonds destiné à l'achat d'actions, de cinquième ou de dixième d'actions qui sont distribués aux employés et ouvriers dans des conditions déterminées¹.

La Compagnie des Mines de houille de Blanzzy a distribué à ses ouvriers des sommes importantes sous forme de prime sur les salaires².

Il est visible qu'il n'y a qu'un rapport lointain entre ces distributions d'un caractère tout éventuel, faites aux ouvriers par les Compagnies et la participation obligatoire aux bénéfices dont le principe est posé à l'article 18 du projet de régime minier.

On peut concevoir deux manières d'être de la participation. Les ouvriers d'une même exploitation pourraient participer, soit individuellement, soit collectivement aux bénéfices. Pour ce qui est de la participation aux bénéfices, a écrit M. Painlevé³, « je ne la conçois pas individuelle, car, de par le jeu des forces économiques, elle se fondrait bien vite dans le salaire même, sans l'augmenter, mais en le rendant plus instable. Et quant à la participation collective, elle me paraît impraticable sans l'existence d'un organe groupant tous les ouvriers de la mine, tel par exemple que le syndicat obligatoire ».

Le 18 janvier 1911, le Gouvernement substitua à

¹ M. Richard, p. 151, 154.

² M. Richard, p. 151, 154.

³ *Le Parlement et l'Opinion* du 10 février 1911,

L'article 18 primitif du projet un texte nouveau plus explicite : les attributaires des concessions qui seront désormais instituées sont tenus d'intéresser les ouvriers et employés aux bénéfices de l'exploitation en se conformant aux règles suivantes : la part de bénéfices qui doit être attribuée au personnel est calculée sur le produit net servant de base au calcul de la redevance proportionnelle payée par l'exploitant. Son taux est de 5 pour 100 de ce produit net. Elle est administrée par un comité représentant les ouvriers et employés. Ce comité jouit de la personnalité civile. Il peut posséder des valeurs mobilières et notamment des actions de la Société concessionnaire ainsi que les immeubles nécessaires tant à son fonctionnement qu'à celui des institutions de prévoyance qu'il organiserait.

Un règlement d'administration doit déterminer la composition, le mode d'élection et le fonctionnement du Comité.

Le projet du Gouvernement institue donc la participation collective des ouvriers aux bénéfices et organise un Comité qui, conformément au vœu de M. Painlevé, groupe et représente tous les ouvriers de la mine.

Le grand avantage d'une telle participation serait, d'après M. Painlevé, d'associer des délégués ouvriers à la gestion de l'entreprise.

Dans un rapport présenté au Congrès de la Fédération des Mines à Lens, en 1909, M. Bartuel s'exprimait ainsi : « Il est de toute logique que les travailleurs dirigent dans la plus large mesure les entreprises dont ils assument les plus grands risques et dont ils tirent leur existence ; de même qu'ils ont droit à participer

au partage des bénéfices réalisés par leur direction et qui ne sont que le fruit de leur propre travail. »

« Le Congrès de Lens vota la résolution suivante :
« Les entreprises minières de toute nature, souterraines ou à ciel ouvert, seront administrées pour un tiers par les actionnaires du capital-argent et pour deux tiers par les actionnaires du capital-travail. Les actions émises représentant la valeur de l'entreprise seront identiques et de même valeur, et réparties pour moitié au capital-argent, d'une part, au capital-travail, d'autre part. Le Syndicat ouvrier sera dépositaire des actions du capital-travail et assumera la charge de la répartition des bénéfices aux ouvriers. »

La participation des ouvriers aux bénéfices serait ainsi assurée à l'aide de la création d'actions du travail. Le projet du Gouvernement ne va pas jusque-là. M. Justin Godart a exposé le système de l'actionnariat ouvrier dans un article paru dans la *Revue des Questions pratiques de Législation ouvrière* de 1911, page 1, sous le titre d'« Evolution du salariat ».

« Le salaire, dit M. Godart, n'ayant pas toujours existé, il est raisonnable de penser qu'il fera place, un jour, à un mode plus parfait de rémunération du travail. On doit à l'ouvrier plus que le salaire. On s'éloigne de plus en plus du forfait, base du salaire. Il faudra faire des comptes avec le travail. »

M. Godart propose de rendre obligatoire, pour toute Société par actions qui fait des bénéfices, l'amortissement des actions; lorsque le capital est libéré, « on est, dit M. Godart, en présence d'un bien nouveau issu de l'œuvre commune du capital et du travail », Ce bien

nouveau doit appartenir à l'un et à l'autre. Deux actions en jouissance seraient créées en remplacement de chaque action amortie : l'une de ces actions de jouissance serait remise au porteur de l'action amortie, l'autre deviendrait la propriété collective des travailleurs¹.

M. Brouilhet critique le système de l'actionnariat ouvrier dans un article paru dans la *Revue des Questions pratiques* de 1910².

M. Brouilhet, comme M. Gide, se prononce d'une façon générale contre l'obligation de créer des actions du travail. Il est difficile d'établir l'actionnariat ouvrier. M. Brouilhet adopte l'opinion pessimiste de M. Gide : « Ce n'est pas en multipliant les points de friction que l'on obtient l'entente entre adversaires que séparent des malentendus fondamentaux³. »

Les ouvriers ne paraissent pas actuellement désirer le vote de la participation aux bénéfices. Une question prime aujourd'hui toutes les autres pour le prolétariat minier : c'est le minimum des salaires⁴.

¹ Proposition Ballande, au Sénat, 23 décembre 1910, *Documents parlementaires*, n° 633.

² « Opinions sur l'actionnariat ouvrier », M. Brouilhet, *Questions pratiques*, 1910, p. 65.

Article de M. Gide, « l'Actionnariat ouvrier » dans la *Revue d'Economie politique*, 1910, I, 24.

³ Dans la *Réforme sociale*, article de Hubert Valleroux sur les actions du travail, 1912, I, 218 ; Jean Granier, les actions du travail, SIREY, 1910 ; *les Actions du travail dans les Sociétés anonymes à participation ouvrière*, par M. Etienne Antonelli, Alcan, 1912.

⁴ Les revendications essentielles des mineurs sont : 1° la journée de huit heures pour tous ; 2° le minimum de salaire ; 3° la retraite de 2 francs par jour à cinquante ans, Congrès National des Mineurs, à Commentry, avril 1911. — Dans la *Vie ouvrière* du 20 février 1912, article de Merrheim, p. 244 ; dans la *Vie ouvrière* du 5 avril 1912, article de Dumoulin « Au pays des gueules noires », p. 35 et s.

Au Congrès international des mines d'Amsterdam (8 au 12 juillet 1912), les délégués de France et de Hollande demandèrent que la loi intervienne pour consacrer le principe du minimum de salaire, dont le taux serait fixé au préalable par un accord entre patrons et ouvriers¹.

La Fédération nationale des Mineurs de France² craint que la participation ne soit un obstacle à l'établissement du salaire minimum.

Tout l'effort syndicaliste tend à la fixation de ce minimum.

D'après l'opinion professée en économie politique, notamment par M. Leroy-Beaulieu, la Société, s'enrichissant chaque jour davantage, tend vers un régime où le salaire satisfera de mieux en mieux les besoins du prolétaire. La doctrine socialiste nie cette vue optimiste ; elle estime qu'il est impossible d'atteindre, en régime capitaliste, le salaire minimum, sans lequel il n'y a pas de paix sociale³.

La Commission des mines a examiné s'il était possible d'établir un minimum de salaire. Il a paru que l'introduction d'une clause de salaire minimum dans les concessions de mine devait être écartée, à raison de la nature particulière du travail minier⁴.

L'institution du salaire minimum est incompatible

¹ Dans *Mouvement Socialiste*, novembre 1912, p. 292.

² Congrès de la Fédération du Sous-sol à Alais, 20 avril 1913.

³ Sur le minimum de salaire, conférence de M. Bauer à l'Office social de Lyon, le 1^{er} mars 1909, dans la *Revue des Questions pratiques de législation ouvrière*, 1909, p. 137 et 180.

⁴ *Rapport Ajam*, p. 967.

avec le travail à la tâche qui est adopté dans l'industrie minière.

Dans leurs Congrès, les mineurs demandent bien la suppression du travail à la tâche et l'établissement du travail à l'heure¹.

Mais le travail à l'heure ou à la journée est impossible dans les mines. Comment pourrait-on surveiller le travail à l'heure dans l'obscurité des tailles, dans des galeries qui ont souvent des kilomètres de longueur. Il faudrait des centaines de surveillants.

A raison de la nécessité du travail à la tâche dans les mines, la fixation par les actes de concession du minimum des salaires est irréalisable².

La Commission des mines, qui a repoussé le salaire minimum, a modifié profondément la disposition de l'article 18 du projet de loi ; l'article 18 est supprimé et remplacé par la disposition suivante, annexée à l'ar-

¹ Dans *la Vie ouvrière* du 5-20 mars 1912, M. Dumoulin, p. 369 et s., fait le procès du salaire à la tâche.

² *Revue politique et parlementaire*, septembre 1912, p. 409, article de M. Pic, « la Question du minimum légal de salaire dans l'industrie privée. » M. Pic expose les obstacles qui existent d'une façon générale à la tarification légale des salaires.

« Le grand obstacle, dit M. Pic, p. 413, à la tarification légale, est son défaut de souplesse, d'adaptation facile aux conditions essentiellement mobiles et fluctuantes du milieu commercial et industriel ». Un autre écueil de la tarification légale « c'est le danger de la surenchère » : les salaires seraient surélevés artificiellement.

Selon M. Pic, « la diffusion du contrat collectif par voie d'entente locale ou même régionale entre patrons et ouvriers de chaque profession, l'insertion dans la loi syndicale de dispositions reconnaissant la pleine validité de ces conventions, telles sont, présentement du moins, les solutions rationnelles du problème posé ».

L'institution du minimum légal de salaire paraît à M. Pic tout au moins prématurée, en dehors de l'industrie à domicile.

tiel 17 : « L'acte de concession peut astreindre l'attributaire à l'une des obligations suivantes...; 4° intéresser les ouvriers aux bénéfices de l'entreprise dans des conditions dont le principe et le quantum minimum seront déterminés à l'acte de concession. »

M. Ajam, rapporteur de la Commission, s'exprime ainsi, au sujet de la participation aux bénéfices : « Malgré toutes les difficultés, qui rendront bien difficile la solution législative de la question, je crois sincèrement que la participation aux bénéfices est susceptible de rendre de grands services dans la plupart des industries, à la condition qu'elle soit organisée d'une manière simple, s'adaptant à toutes les modalités des exploitations, facilement contrôlable, bien comprise des ouvriers et pratiquée sous la forme la plus directe et la plus individuelle. Mais elle ne peut naître que dans la liberté. Il va de soi qu'elle ne pourrait, sans injustice, être appliquée aux industries minières établies sous le régime de 1810 ; ce serait une rétroactivité contraire aux principes essentiels du droit. Aux Sociétés anciennes, surtout aux Sociétés isolées, à voir si elles n'ont pas intérêt à organiser quelque chose en ce sens...

« En ce qui touche les Sociétés nouvelles, une généralisation obligatoire par voie législative serait dangereuse. Tout au plus pourrait-on prévoir, comme dans le texte soumis par M. Millerand à la Commission du budget, la faculté pour le Gouvernement de l'imposer à tels concessionnaires. Le taux de cette participation devra être calculé de manière à n'écarter aucun demandeur sérieux. »

Il paraît impossible d'établir, en matière de participation ouvrière, une formule qui soit applicable à toutes les entreprises minières.

... Dans certains cas, la participation sera utile, parfois elle serait dangereuse.

Aussi la Commission, modifiant le projet, pose-t-elle le principe de la participation facultative et individuelle.

L'article 17 énumère la participation aux bénéfices parmi toutes les conditions qui peuvent être imposées au demandeur par l'acte de concession.

Lorsque la participation aura été stipulée au profit des ouvriers, le concessionnaire devra s'y conformer sous peine d'encourir la déchéance, sanction de toutes les conditions dont l'insertion dans l'acte de concession est prévue par l'article 17.

L'article 17 modifié prévoit, en outre, la possibilité de l'institution par l'acte de concession de Conseils de conciliation, qui auront pour mission de débattre les conditions et le prix du travail à la tâche. Les Conseils de conciliation sont appelés à éviter que la discussion du travail à la tâche ne soit soumise entièrement à l'arbitraire patronal.

Le contrat de travail présente un caractère particulièrement délicat dans l'industrie minière. Alors que le travail du jour peut aisément faire l'objet d'un salaire fixé d'avance et permanent, le travail du fond ne peut être salarié que d'une manière variable. Dans presque toutes les mines, la fixation du prix de la tâche est soumise à des tractations perpétuelles entre les porions et les mineurs. En cas de difficultés sur l'attribution

des prix, on conçoit l'intervention d'un Conseil de conciliation qui puisse éclairer l'ouvrier sur ses droits et empêcher qu'il ne soit victime de l'habileté d'un contre-maître¹.

Perpétuité des concessions. — A propos de l'institution des concessions, l'on s'est demandé s'il y avait lieu de leur maintenir le caractère de perpétuité reconnu par la loi de 1810, ou si, au contraire, la concession ne devait être accordée que pour une durée limitée.

Si l'on avait écarté la perpétuité, que fût-il resté du principe traditionnel de la mine, propriété du concessionnaire ?

Par leur nature, les mines sont des biens essentiellement périssables; les mines métalliques surtout s'épuisent vite.

Mais si l'on avait assigné à leur possession une durée limitée, les concessions minières dans le nouveau projet ne se fussent plus différenciées des concessions de services publics. Celles-ci et celles-là sont déjà singulièrement rapprochées par les dispositions nouvelles qui organisent l'adjudication des mines et prévoient une participation de l'Etat aux bénéfices.

La temporanéité des concessions de mines a été écartée; elle a paru inconciliable avec la bonne exploitation du gîte, qui est l'objet en vue duquel la concession a été octroyée, dans l'intérêt général.

La mine est un perpétuel recommencement, « sans

¹ Rapport de M. Ajam, p. 972.

cesse¹, il faut effectuer de nouvelles recherches, aménager de nouveaux quartiers pour assurer la continuité de l'exploitation. Le souci de la dépossession dans un délai fixé conduirait fatalement au gaspillage des ressources de la mine. Loin d'exploiter en bon père de famille, comme il doit le faire, avec des vues d'avenir qui assurent la continuité et l'accroissement de la production minière, le concessionnaire se bornerait, en dépit du contrôle le plus vigilant, à prendre les parties les plus riches du gîte, de manière à tirer de sa concession, dans le temps qui lui serait mesuré, le parti le plus avantageux; la mine serait ainsi vouée à la destruction systématique; et à l'expiration de la concession, les ressources qu'elle pourrait encore renfermer seraient définitivement perdues, si elles n'étaient pas suffisantes pour la remise en état qu'exigerait la reprise de l'exploitation. Le temps, comme l'étendue, sont des facteurs indispensables d'une exploitation minière rationnelle et productive² ».

Procédure de l'institution de la concession. — Quant à la procédure à suivre, celle de la législation actuelle est maintenue par le projet sauf addition d'un article 21, qui décide que toute demande, pour le périmètre de laquelle l'exploitabilité d'un gîte n'a pas été établie, doit être rejetée.

Les articles 26, 27 et 28 font une obligation du

¹ Exposé des motifs du projet, p. 581 des *Documents parlementaires, Chambre*, n° 202, 1910.

² Article de M. Mossé sur le nouveau projet sur les mines dans le *Journal des Economistes*, août 1909, p. 177.

bornage des concessions sauf dans les enclos murés cours et jardins. Le propriétaire du sol est tenu de laisser poser les bornes sur son terrain moyennant indemnité s'il y a lieu.

TITRE IV : *Des droits et obligations des concessionnaires.* — L'article 31 précise le caractère juridique des concessions. La mine concédée demeure propriété immobilière distincte de celle de la surface. Les dispositions de ce titre reproduisent en général la législation antérieure. En vertu de l'article 33, déjà entré en application, qui a été joint à la loi des finances de 1911 (13 juillet¹), la propriété d'une concession ne peut être cédée ou transférée par acte entre vifs, ni amodiée en tout et en partie, qu'avec une autorisation du Gouvernement donnée sur avis conforme du Conseil d'Etat. Tous actes de cession ou d'amodiation faits en opposition avec ces dispositions sont considérés comme nuls et peuvent donner lieu au retrait des concessions. L'article 35 prévoit la renonciation du concessionnaire soumise à une enquête comme la demande de concession.

L'article 38 contient une innovation, en ce qui concerne le caractère juridique de l'exploitation des mines. D'après la loi de 1810, l'exploitation des mines ne participe pas du caractère commercial : l'extraction

¹ Article 138 de la loi de finances du 13 juillet 1911, étude de M. Marcel Sauvagnac, *Revue de la Législation des Mines*, janvier-février 1913, p. 3. La disposition de l'article 138 de la loi de finances de 1911 ne vise que les actes de transmission entre vifs, l'article 26 de la loi belge de 1911 englobe les legs.

des substances minérales est considérée comme un acte civil. Toutes les sociétés de mines ne sont pas civiles ; celles d'Anzin, d'Aniche, de Béthune le sont, mais celles de Lens, Carmeaux sont constituées en sociétés anonymes ; d'autres sont organisées en commandite comme le Creusot. L'exploitation minière demeure toujours dans le droit actuel un acte civil.

L'article 38 stipule que seront réputés actes de commerce, les actes faits par un exploitant pour la vente et le transport de ses produits et pour l'achat des matières nécessaires à l'exploitation, sans cependant faire acquérir à l'exploitation des mines un caractère strictement commercial, sans l'assujettir notamment à la patente.

Cette disposition, qui consacre un vœu émis par les Chambres de Commerce depuis longtemps, établit une distinction nette de compétence. Les difficultés portant sur des questions relatives à l'exploitation même de la mine continuent à avoir le caractère civil et relèvent des tribunaux judiciaires ; les difficultés relatives aux opérations de vente et d'achat effectuées par l'exploitant acquièrent le caractère commercial et peuvent être déférées aux tribunaux de commerce.

TITRE V : Relations entre l'exploitant de mines et les propriétaires de la surface. — L'article 48 fait une réforme.

Actuellement les chemins de fer miniers, déclarés d'utilité publique en vertu de l'article 44 de la loi de 1810-1880, sont des chemins de fer privés appartenant au concessionnaire de la mine. Dorénavant les chemins

de fer seront tous concédés et constitueront des dépendances du domaine public national.

Toutefois ces voies peuvent être affectées au service exclusif de la mine dans des conditions fixées aux cahiers des charges.

Le projet de loi supprime les redevances tréfoncières ; le propriétaire de la surface n'a plus droit désormais qu'à des indemnités à raison du préjudice causé à la surface.

TITRE VI : *Relations entre concessionnaires de mines.* — Dans les relations entre concessionnaires de mines le projet n'introduit aucune modification importante ; il reproduit les dispositions de la loi de 1810 et de la loi de 1838.

TITRE VII : *Impôts spéciaux aux Mines.* — La taxation des mines est profondément modifiée par le projet de loi. L'Etat se trouve véritablement associé au concessionnaire par le système de la redevance proportionnelle qui constitue un véritable partage des bénéfices.

Depuis très longtemps il était question de remanier les redevances minières. Le droit fixe de 10 centimes par hectare, établi par la législation de 1810, paraissait insuffisant. D'autre part les articles 34 et suivants de la loi de 1810 n'avaient pas prévu le développement ultérieur de la plupart des mines, qui sont devenues des usines de fabrication de cokes, d'agglomérés et de sous-produits de la houille. Une partie importante du charbon extrait, échappant à la vente sur le marché,

servait à alimenter les industries annexes, et le fisc se voyait ainsi frustré d'une portion des redevances à laquelle il avait droit.

Dans le projet de loi, les redevances proportionnelles furent étendues aux dépendances industrielles de la mine. Puis, au moment de la discussion du budget, on détacha l'article 59 du projet qui fut inséré dans l'article 4 de la loi de finances du 8 avril 1910. L'article 4 de la loi de finances du 8 avril 1910 porta la redevance fixe à 50 centimes par hectare, sauf réduction pour les mines les moins importantes, et augmenta aussi le tantième de la redevance proportionnelle qui fut majoré de 1 pour 100 au profit des communes minières.

Il fut discuté sur le point de savoir si cette majoration ne portait pas atteinte au principe de la non-rétroactivité des lois, puisque la loi de 1810 avait limité à 5 pour 100 la redevance exigée des exploitants et que dès lors ces derniers n'avaient pu envisager cette charge nouvelle.

Il fut répondu que la redevance minière tenait lieu de patente industrielle et qu'on ne pouvait empêcher l'Etat de transformer son régime fiscal.

Le projet de M. Millerand augmente encore les charges des exploitants. L'article 57 élève jusqu'à 1 franc par hectare la redevance fixe¹.

L'article 60 fixe la participation de l'Etat aux béné-

¹ Cette redevance est réduite à 30 centimes par hectare pour les concessions de mines de combustible dont le périmètre n'est pas supérieur à 300 hectares et le revenu net à 1.500 francs à la condition que le combustible produit soit employé habituellement au chauffage domestique dans un rayon de 30 kilomètres.

fices, car il ne s'agit plus ici d'une simple redevance fiscale. Lorsque le produit net d'une exploitation aura atteint 10 pour 100 du capital de premier établissement, l'Etat bénéficiera de 20 pour 100 dans tous les bénéfices excédant les 10 pour 100.

Appliqué aux mines nouvelles seules, un tel régime aurait le défaut d'établir à la charge des concessions les plus jeunes des charges inconnues des concessions du régime de 1810; il existerait alors en quelque sorte un double régime minier.

Le projet applique cette participation à toutes les mines, anciennes et nouvelles.

Il paraît bien y avoir ici violation certaine du principe de la non-rétroactivité, puisqu'il ne peut plus être argué qu'il ne s'agit que d'un impôt; l'Etat est associé aux bénéfices de l'exploitation, principe nouveau dont il semble impossible d'étendre l'application aux mines constituées sous le régime ancien.

D'autre part, les charges imposées aux concessionnaires paraissent exorbitantes¹.

Une imposition exagérée des mines est dangereuse. Les entreprises minières ne sont pas particulièrement florissantes en général.

Elles sont déjà, depuis les réformes de 1910, lourdement grevées, elles ont à lutter contre la concurrence étrangère. L'aggravation apportée aux charges déjà lourdes des mines aboutirait, comme l'a écrit

¹ Les mines, charges et menaces fiscales, par Yves Guyot, *Journal des Economistes*, 69^e année, 15 août 1910, p. 181.

Pierre Gérard, *les Redevances minières au point de vue fiscal* (thèse 1911, p. 198 et s.).

M. Pradel¹ « à accroître encore le développement de l'industrie minière étrangère au détriment de l'industrie nationale », et entraînerait la chute définitive des entreprises de productivité médiocre.

Il ne faut pas limiter outre mesure les bénéfices possibles des exploitations de mines, l'on risque de décourager les recherches et d'éloigner les capitaux d'entreprises qui présentent de gros aléas. Les chances de gain sont une compensation nécessaire de risques très importants.

De plus, le projet établit l'assiette de cette participation de l'Etat sur des données qui paraissent inadmissibles. Dans la façon de calculer l'excédent au 10 pour 100 du capital d'établissement, et pour apprécier ce capital de premier établissement on n'envisage pas le capital vraiment dépensé, mais seulement celui qui serait nécessaire pour donner à la mine son extension actuelle, alors que, comme le fait remarquer M. Leroy-Beaulieu², il y a presque toujours des écoles et des tâtonnements au début d'une exploitation minière.

La Commission des mines n'a pas voulu adhérer à la participation de l'Etat aux bénéfices. La Commission propose la suppression de l'article 60 du projet. La majoration de la redevance fixe (1 franc par hectare) est maintenue par la Commission.

¹ Rapport de M. Pradel, 16 décembre 1909, sur le projet de loi de M. Barthou, à la Chambre de commerce de Lyon.

² Article de M. Leroy-Beaulieu, 5 août 1911, dans *l'Economiste Français*.

TITRE VIII : *Surveillance de l'Administration sur les mines.* — L'exploitation des mines est soumise à la surveillance de l'Administration (art. 63). Mais au point de vue commercial et économique l'exploitant conserve la même liberté que dans la législation actuelle.

D'après l'article 64, qui a été introduit par la Commission des mines, les constatations faites par les agents du contrôle, concernant la sécurité et l'hygiène des ouvriers mineurs, doivent être inscrites sur le registre spécial prévu par la loi du 8 juillet 1890.

La surveillance exercée par l'Administration s'étend sur toutes les dépendances légales de la mine, comme sur ses travaux (art. 65).

TITRE IX : *Déchéance des mines.* — L'article 17 du projet prévoit la déchéance pour manquements aux engagements souscrits par l'attributaire et inscrits dans l'acte de concession.

L'article 33 prononce la déchéance pour le cas de réunion non autorisée de plusieurs concessions. Les articles 53 et 54 formulent deux cas de déchéance pour non paiement de taxes imposées pour l'exécution de travaux de défense communs à plusieurs mines. En vertu de l'article 60, la déchéance peut être prononcée à défaut de paiement, pendant deux années, de la redevance fixe.

L'article 73 au titre IX introduit deux nouveaux cas de déchéance dans les circonstances suivantes :

1° Lorsque la mine est inexploitée pendant deux ans consécutifs ou que son exploitation est restreinte ou

suspendue de manière à inquiéter la sûreté publique ou les besoins des consommateurs.

2° Lorsqu'un concessionnaire n'a pas exécuté dans les délais à ce impartis les mesures qui lui ont été prescrites par l'Administration, et qu'après une condamnation encourue à cette occasion, la nouvelle mise en demeure est restée sans résultat.

La déchéance est prononcée après une mise en demeure de deux mois restée sans résultat, par une décision du Ministre des travaux publics, après avis du Conseil général des Mines (art. 74). La décision est notifiée au concessionnaire, publiée et affichée. Dans la quinzaine de la dernière des publications et insertions prévues, les privilèges et hypothèques sur la mine doivent être inscrits.

Contre la décision ministérielle, un recours est ouvert au Conseil d'Etat par la voie contentieuse. A l'expiration du délai de recours, ou, s'il y a lieu, après la notification de l'arrêt confirmant la déchéance, la vente de la mine peut être décidée par le Ministère ou provoquée par le concessionnaire déchu ou ses ayants droit.

Il est procédé à l'adjudication de la mine et de ses dépendances par voie administrative.

Le prix d'adjudication, déduction faite des sommes dues à l'Etat, appartient au concessionnaire déchu ou à ses ayants droit. Le concessionnaire déchu ne peut pas se porter acquéreur, disposition nouvelle du projet.

La procédure suivie en cas de déchéance est sensiblement la même que dans la législation en vigueur, sauf quelques améliorations de détail.

On remarque que l'adjudication n'est pas obligatoire, on devra y procéder si elle paraît utile ou si elle est réclamée par les ayants droit.

Si l'adjudication n'a pas lieu, ou si aucun soumissionnaire ne s'est présenté, en vertu de l'article 75 du projet, la mine est annulée par décret, et les terrains redeviennent libres. Dans la législation actuelle, les mines n'ayant pas trouvé preneur font retour à l'Etat et tombent dans son domaine privé ; elles existent toujours en tant que concessions.

L'anéantissement de la concession ne décharge pas le concessionnaire déchu de la responsabilité qui lui incombe du fait des travaux qu'il a exécutés (art. 76).

TITRE X : *Dispositions spéciales aux exploitations de sel.* — L'article 77 reproduit la règle de l'article 20 de l'ordonnance du 7 mars 1841 ; les gîtes de sel gemme ou de sels associés dans le même gisement et les sources d'eau salée ne peuvent être attribués dans un même périmètre à des concessionnaires différents.

Les concessions de sel gemme ou de sels associés dans le même gisement ne pourront avoir une étendue de plus de 2.000 hectares ; ni celles de sources salées une étendue de plus de 100 hectares.

Les exploitations de sel échappent à la redevance proportionnelle (art. 80).

L'acte de concession peut interdire, sous peine de déchéance, de livrer le sel gemme ou l'eau salée à des usines fabriquant des sels pour la consommation domestique.

TITRE XI : *Exploitations faites par les propriétaire du sol.* — La surveillance administrative s'exerce sur les exploitations superficielles de gîtes métallifères¹, sur les carrières et les tourbières.

Le TITRE XII fixe une série de pénalités pour les cas d'infractions aux dispositions de la loi des mines.

Le TITRE XIII énumère quelques dispositions transitoires.

Le TITRE XIV du projet abroge les lois antérieures.

Examen critique de l'ensemble du projet minier.

L'exposé des motifs du projet et le rapporteur proclament que les principes généraux de notre droit minier sont maintenus.

En réalité les modifications apportées sont profondes et la situation juridique des exploitations de mines paraît quelque peu changée².

Les concessions de mines se trouvent rapprochées des concessions de services publics par l'institution de l'adjudication, la fixation d'un véritable prix de vente dans certains cas, et l'établissement d'une participation de l'Etat aux bénéfices. D'autre part le rapporteur, M. Ajam, parle fréquemment de contrat à propos de l'acte de concession.

Est-ce donc que la concession n'est plus un acte de la puissance publique, mais un traité où l'Etat joue le

¹ Hypothèse prévue par l'article 6 du projet.

² Mossé, *Journal des Economistes*, août 1909, p. 170.

rôle de co-contractant. Ce serait admettre le principe de domanialité des mines.

La Commission a modifié l'article 14 du projet dans le sens de l'idée de domanialité, en reconnaissant à l'Etat le droit de ne pas accorder la concession, le cas échéant, et de procéder à l'exploitation directe.

Il est difficile d'apprécier le projet de loi. Certaines réformes sont certainement bonnes. Il est utile d'imposer certaines conditions aux concessionnaires ; il convient de renforcer la surveillance administrative et de menacer plus souvent les exploitants de la déchéance.

Mais d'autres réformes sont beaucoup plus douteuses ¹. Les charges imposées aux exploitations minières sont certainement excessives. La Commission a, d'ailleurs, écarté la participation de l'Etat aux bénéfices.

¹ Rolland, « la Situation juridique des exploitations de mines » (*Revue du Droit public*, octobre-décembre 1911, p. 752).

Vu : Lyon, le 14 juin 1913,
LE PRÉSIDENT DE LA THÈSE,
E. LÉVY

Vu : Lyon, le 16 juin 1913,
LE DOYEN DE LA FACULTÉ DE DROIT
L. JOSSERAND

Vu et permis d'imprimer :
Lyon, le 17 juin 1913,
LE RECTEUR DE L'ACADÉMIE,
JOUBIN.

BIBLIOGRAPHIE

- AGUILLON, *Législation des mines*, 3 volumes, édition 1891.
— Nouvelle édition, *Législation des mines en France et dans les colonies*, 1912.
- PIC, *Législation industrielle*, nouvelle édition, 1912.
- BERTHELEMY, *Traité élémentaire de Droit administratif*, 1908.
- FÉRAUD-GIRAUD, *Code des Mines et des Mineurs*, 1887.
- MICHEL, *Recueil méthodique de législation minière*.
- DE RÉCY, la Propriété des mines (*Revue des Deux Mondes*, 1^{er} et 15 décembre 1889).
- CHAVANNE, *De l'intervention de l'Administration dans l'Exploitation des mines* (thèse 1895).
- BRUNON, *Etude sur la Législation des mines et les Projets de réforme* (thèse 1897).
- VERNIER, *Du droit de surveillance de l'Etat sur l'exploitation des mines*, 1990.
- CUVILLIER, *Législation minière et contrôle des mines*, 1902.
- LOUZON, *le Régime de la propriété des mines en France, Belgique et Hollande* (thèse 1907).
- LOUIS MAZOYHIE, *les Droits de l'Etat français à l'égard des concessionnaires de mines*, 1909.
- ADALBERT DE COURCY, *De l'Occupation de la surface en matière de mines* (thèse 1910).
- MOSSÉ, le Nouveau Projet sur le régime des mines devant le Parlement (*Journal des Economistes*, 1909, p. 170 et s.).
- AMIEUX, le Régime des mines. (*Questions pratiques de législation industrielle*, 1909, p. 281.)
- SEVERAC, le Régime des Mines (*Grande Revue*, 1909, p. 549 et s.).

- BOUCHARD, Projet de loi sur le Régime général des mines (*Revue du Droit public*, 1909, p. 173 et s.).
- ROLLAND, la Refonte de la Législation minière (*Revue politique et parlementaire*, 1910, 3^e série, p. 96 et s.).
- la Situation juridique des Exploitants de mines (*Revue du Droit public*, octobre et décembre 1911).
- PAINLEVÉ, la Question minière (*l'Effort social* du 15 juillet 1910).
- AJAM, *la Question des mines*, 1911.
- Paul LEROY BEAULIEU, *Economiste français*, 22 juillet et 5 août 1911.
- AGUILLON, les Concessions de mines. Le Gouvernement et la loi (*Revue politique et parlementaire*, juin 1912).
- Marius RICHARD, *le Régime des mines*, Alcan, 1912.
- ZÉVAËS, *Rapport au nom de la Commission des mines*, annexe au procès-verbal de la séance du 1^{er} avril 1909.
- AJAM, *Rapport*, annexe au procès-verbal de la séance du 11 juillet 1911.
- Yves GUYOT, les Mines, charges et menaces fiscales (*Journal des Economistes*, 15 août 1910).
- Pierre GERARD, *les Redevances minières au point de vue fiscal* (thèse Paris 1911).
- AGUILLON, *la Taxation des mines dans les différents pays*, Dunod et Pinat, Paris, 1912.
- LOZE, *Mines et Métallurgie dans le Nord*, 1905.
- Auguste PAWLOWSKI, *le Nouveau Bassin de Meurthe-et-Moselle et son réseau ferré*, 1909.
- Georges HOTTENGER, *le Pays de Briey. Hier et aujourd'hui*, Berger-Levrault, 1912.
- Adalbert TAILLANDIER, *Législation comparée sur les délégués à la sécurité des ouvriers mineurs*, Arthur Rousseau, 1898.
- LARAUD, *les Délégués mineurs* (thèse 1907).
- SIMIAND, *le Salaire des ouvriers mineurs en France* (thèse 1904).
- SIMIAND, *le Salaire des ouvriers de mines de charbon en France*, 1904.
- TEISSIER, *Amélioration des retraites des anciens ouvriers mineurs*, 1908.
- AMIEUX, *les Conditions du travail dans les mines* (thèse 1908).

Marcel LABORDÈRE, l'Affaire de l'Ouenza (*Revue de Paris*, 15 février 1909).

Francis DELAISI, l'Affaire de l'Ouenza (*Grande Revue*, 10 et 25 janvier 1912).

BARRAL, *Etude sur la question de l'Ouenza*, Sirey, 1912.

AUGOUARD, *la Question minière en Algérie*, 1909.

Paul DE VALROGER, *Etude sur la législation des Mines dans les colonies*, 1910, Larose et Tenin.

AGUILLON, *Note sur l'industrie des phosphates tunisiens*, Dunod et Pinat, 1909.

Paul ZEYS, *Mines, Carrières et Phosphates en Tunisie*, Berger-Levrault, 1912.

Paul WEISS, *Exploitation des mines par l'Etat, mines fiscales de la Prusse* (thèse 1901).

O. HENRY-GRÉARD, *l'Exploitation des mines par l'Etat dans le Royaume de Prusse* (thèse 1912).

ZÉVAÈS, *la Législation des mines en Angleterre*, Paris, Giard et Brière, 1912.

Annales des Mines.

Revue de la Législation des Mines.

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE PREMIER. — La question des Mines. Diverses solutions	5
CHAPITRE II. — Historique. Droit romain. Ancien droit. Loi de 1791	9
CHAPITRE III. — La loi du 21 avril 1810	16
CHAPITRE IV. — Mouvement législatif en matière de mines depuis 1810	36
CHAPITRE V. — La question de l'Ouenza	66
CHAPITRE VI. — Le droit minier dans les colonies	101
CHAPITRE VII. — Législations étrangères en matière de mines	125
Domaine minier de l'Etat prussien.	132
Hollande. Conventions suédoises	153
CHAPITRE VIII. — La nouvelle loi minière belge de 1911. .	158
CHAPITRE IX. — Projets de refonte générale de la loi de 1810.	180
CHAPITRE X. — La question de la nationalisation des mines	184
CHAPITRE XI. — Modalités actuelles des actes de concession	209
CHAPITRE XII. — Le dernier projet de loi modificative de notre régime minier.	225
BIBLIOGRAPHIE	255

